PENTINGNYA DEKRIMINALISASI PASAL 310 TENTANG PENGHINAAN TERHADAP PERS DI DALAM KUHP DI INDONESIA UNTUK MENJAMIN KEBEBASAN PERS

ABSTRAKSI

Dian Hartuti, Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Novenber 2006, *Pentingnya Deskriminasi Pasal 310 Tentang Penghinaan Terhadap Pers di Dalam KUHP di Indonesia Untuk Menjamin Kebebasan Pers*. Prija Djatmika, S.H., M.S.; Paham Triyoso, S.H., M.H.

Sejarah pers di Indonesia mengalami perubahan-perubahan mulai dari era orde lama, orde baru dan reformasi. Pers juga mengalamiperubahan pada 3 era yaitu era B.J Habibie, pers berkembang pesat, berbagai kontrol terhadap pers sudah dilepas. Pada era Gus Dur, bisa dikatakan sekedar meneruskan apa yang telah dirintis Habibie. Pada era Megawati, pers dibalik seluruh dari sisi transparasinya.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia nomor 40 tahun 1999 tentang Pers, menyatakan bahwa pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan asas, fungsi, hak, kewajiban dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kebebasan pers yang professional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun.

Kebebasan pers adalah kebebasan semua orang karena siapapun dapat menggunakan pers sebagai media untuk mengungkapkan segala keinginan mereka. Namun demikian, kebebasan pers ini bukan tanpa batas. Ada batasan-batasannya yang diatur dalam KUHP, UU No 40 tahun 1999 serat Kode Etik Jurnalistik. Akhir-akhir ini dunia pers dikejutkan dengan beberapa tuntutan yang menggunakan pasal pidana yang vonisnya mengirimkan wartawan ke penjara. Tuntutan-tuntutan itu mengenai tindak pidana penghinaan yang diatur dalam pasal 310 KUHP.

Muncul permasalahan yaitu apakah pasal 310 KUHP ini perlu dideskriminasikan agar tidak membatasi kebebasan pers. Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis menggunakan metode yuridis normative dengan teknik isi atau *content analysis*

Jika melihat perkembangan dunia luar yang mengarah pada praktik deskriminasi. Deskriminasi disini adalah perilaku-perilaku yang semula dirumuskan sebagai perbuatan kriminal (kejahatan), menjadi perilaku-perilaku yang dinilai bukan kejahatan lagi. Maka ada baiknya jika pasal mengenai penghinaan diubah dari pidana ke perdata, sehingga sanksi yang diberikan bukan penjara, melainkan denda yang proposional sesuai dengan kemampuan pembayar denda

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers, menyatakan bahwa pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan asas, fungsi, hak, kewajiban dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kebebasan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun.

Kemerdekaan pers merupakan sarana terpenuhinya hak asasi manusia untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi. Dalam mewujudkan kemerdekaan pers, wartawan Indonesia menyadari adanya tanggungjawab sosial serta terpenuhinya hak masyarakat diperlukan suatu landasan moral atau etika profesi yang bisa menjadi pedoman operasional dalam menegakkan integritas dan profesionalitas wartawan.[1]

Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 yang merupakan ekspresi dari Pasal 19 Piagam Hak Asasi Manusia yang dikeluarkan Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang berbunyi "Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan memiliki pendapat tanpa gangguan, untuk mencari, menerima, menyampaikan informasi, buah pikiran melalui media apa saja dan dengan tidak memandang batas-batas wilayah."

---

[1] Abidin, Wikrama I, *"Politik Hukum Pers Indonesia"*,Gramedia Widiasarana, Indonesia, Jakarta, 2005, hal.54

Piagam Hak Asasi Manusia di atas ternyata jika dibandingkan dengan Pasal 20, Pasal 21 dan Pasal 40 Tap MPR RI Nomor XVII/MPR/1998, terdapat kesamaan elemen yaitu :

a. Pasal 20 Tap MPR/1998 berbunyi “Setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya”. Unsur-unsur dalam Pasal 20 Tap MPR Nomor XVII/1998 mengandung kesamaan dengan elemen pertama Piagam Hak Asasi Manusia PBB yang memberikan hak berkomunikasi dan memperoleh informasi.
b. Pasal 21 Tap MPR Nomor XVII/1998 berbunyi “Setiap orang berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”. Hak mencari, memperoleh, mengolah, memiliki, menyimpan dan menyampaikan informasi melalui saluran yang tersedia ini juga terdapat dalam elemen kedua dan ketiga Pasal 19 Piagam Hak Asasi Manusia PBB.
c. Pasal 42 Tap MPR Nomor XVII/1998 berbunyi “Hak warganegara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi dijamin dan dilindungi”.

Piagam Hak Asasi Manusia PBB merumuskan perlindungan hak berkomunikasi dan memperoleh informasi setiap orang itu dengan perumusan bebas dari segala gangguan. Jadi, walaupun rumusannya berbeda, substansinya sama, yaitu perlindungan hukum atau bebas dari gangguan berkomunikasi dan memperoleh informasi.

Produk hukum dalam bentuk Tap MPR Nomor XVII/1998 ini bersumber dari Piagam Hak Asasi Manusia PBB, Pasal 28 UUD 1945, yang menjamin dan melindungi hak asasi manusia untuk berkomunikasi dan memproleh dan menyampaikan informasi melalui media yang tersedia.

Konsideran Undang-Undang No 40 Tahun 1999 tentang pers yang lahir enam belas bulan setelah kejatuhan Orde Baru ini menyebutkan, setidak-tidaknya latar belakang kelahirannya, yaitu :

a. kemerdekaan pers, merupakan permujudan kedaulatan rakyat dan unsur penting dalam kehidupan demokrasi, sesuai dengan amanat pasal 28 UUD 1945;
b. kemerdekaan pers, yang merupakan perwujudan dari kemerdekaan menyatakan pendapat secara lisan dan pendapat, merupakan hak asasi manusia;
c. kemerdekaan pers harus bebas dari campur tangan kekuasaan;
d. Undang-undang Nomor 21 tahun 1982 yang mengharuskan adanya Surat Ijin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP), harus dicabut, karena menghambat kemerdekaan pers.[2]

Undang-undang Nomor 40 tahun 1999 merupakan produk hukum era Reformasi yang memberikan kemerdekaan pers tanpa syarat atau embel-embel masa transisi. Janji pencabutan SIUPP ternyata betul-betul efektif, sehingga setiap warga negara yang menerbitkan pers, bisa melakukannya dengan leluasa tanpa hambatan dari pihak mana pun.

[2] Ibid, hal. 56

Ketentuan Pasal 28f UUD 1945 ini lahir pada Sidang Umum MPR RI Tahun 2000 dan berdasarkan amandemen kedua. Hal ini berarti ia keluar setelah UU Nomor 40 tahun 1999 diundangkan. Pasal 28f UUD 1945 diharapkan dapat mempertegas kelemahan Pasal 28 UUD 1945 yang elastis tentang kemerdekaan pers.

Dari perbandingan rumusan Pasal 28f UUD 1945 dan Pasal 19 Piagam Hak Asasi Manusia PBB, tidak ada perbedaan substansial. Unsur-unsur yang ditekankan mencakup tiga aspek, yaitu :

a. hak berkomunikasi;
b. memperoleh, mencari, menerima, menyimpan, menyampaikan informasi;
c. melalui media atau saluran apa saja.

Tindak pidana pers di Indonesia sangat marak. Tuntutan hukum dan kekerasan terhadap jurnalis juga sangat marak diperbincangkan. Apalagi, tuntutan-tuntutan itu menggunakan pasal pidana yang vonisnya mengirimkan wartawan ke penjara. Hal ini sangat merugikan wartawan, karena wartawan dalam memuat berita-berita tersebut sudah berdasarkan batasan-batasan yang diatur dalam KUHP, UU Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers, dan diatur juga dalam Kode Etik Jurnalistik.

Jika dikaitkan dengan teori hukum murni Hans Kelsen, seharusnya berbagai ketentuan yang membelenggu kemerdekaan itu batal demi hukum. Karena kalau mengacu pada Pasal 28 UUD 1945 yang menjadi sumber tertinggi bagi dijaminnya kemerdekaan pers, jelas sekali. Akan tetapi, dalam prakteknya, selama lebih dari tiga dasawarsa bahwa produk hukum di bawah Undang-Undang

Dasar yang melakukan pembatasan-pembatasan itu tidak memiliki kekuatan yang mengikat.[3]

Dalam KUHP diatur dalam Pasal 310 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang dikenal sebagai pasal mengenai tindak pidana penghinaan. Penghinaan itu sendiri ada 6 macam, yaitu : menista (pasal 310 ayat 1), menista dengan surat (pasal 310 ayat 2), memfitnah (pasal 311), penghinaan ringan (pasal 315), mengadu secara memfitnah (pasal 317), dan tuduhan secara memfitnah (pasal 318).[4]

Semua penghinaan ini hanya dapat dituntut, apabila ada pengaduan dari orang yang menderita (delik aduan), kecuali bila penghinaan-penghinaan itu dilakukan terhadap seorang pegawai negeri pada waktu sedang menjalankan pekerjaannya yang sah (pasal 316, 319).

Supaya dapat dihukum menurut pasal 310 ayat (1) ini, yaitu perbuatan menista, maka penghinaan itu harus dilakukan dengan cara “menuduh seseorang telah melakukan perbuatan yang tertentu” dengan maksud tuduhan itu akan tersiar (diketahui banyak orang). Perbuatan yang dituduhkan itu tidak perlu suatu perbuatan yang boleh dihukum seperti mencuri, menggelapkan, dan sebagainya. Cukup dengan perbuatan biasa, sudah tentu suatu perbuatan yang memalukan. Ini bukan perbuatan yang boleh dihukum, akan tetapi cukup memalukan bagi yang berkepentingan bila diumumkan. Tuduhan ini harus dilakukan secara lisan, apabila secara tulisan atau gambar, maka kejahatan itu dinamakan “menista dengan tulisan” dan dikenakan pasal 310 ayat (2) KUHP.

---

[3] Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *“Perihal Kaedah Hukum”*,cet. 1, Alumni, Bandung, 1982, hal.42

[4] R. Soesilo, *“Kitab Undang-undang HukumPidana”*, Politea, Bogor, 1985, hal.225

Perbuatan yang termasuk dalam pasal 310 ayat (2) itu tidak termasuk menista atau menista dengan tulisan (tidak dapat dihukum), apabila tuduhan itu dilakukan untuk membela “kepentingan umum” atau terpaksa untuk membela diri. Patut tidaknya pembelaan kepentingan umum dan pembelaan diri yang diajukan oleh tersangka, terletak pada pertimbangan hakim. Dalam hal ini, hakim baru akan mengadakan pemeriksaan apakah betul-betul penghinaan itu telah dilakukan oleh terdakwa karena terdorong membela kepentingan umum atau membela diri.

Profesi jurnalis merasa dirugikan dengan keberadaan pasal 310 ayat (2), seharusnya seorang jurnalis tidak pernah dipenjarakan karena melakukan tugasnya yang juga diamanatkan oleh undang-undang melakukan fungsi kontrol sosial. Di Indonesia, harapan ini sangat jauh dari kenyataan. Bukan hanya karena banyak wartawan yang divonis penjara belakangan ini, tapi karena undang-undang yang ada menyediakan banyak celah untuk mengirimkan para pekerja pers ke balik jeruji besi. Entah itu dalam KUHP atau undang-undang lainnya. Bahkan, dalam rancangan KUHP yang akan menggantikan produk kolonial tersebut, jumlah pasal yang berpotensi memenjarakan wartawan bertambah banyak. Sikap konservatif ini cukup merisaukan di tengah dunia yang sudah banyak berubah. Dalam hal ini, kita harus jujur mengakui bahwa kalah dengan Negara yang baru merdeka, Timor Leste. Sejak 7 September 2000, di Negara itu berlaku surat perintah Eksekutif UNTAET tentang Pencabutan Status Pidana Tindak

Pencemaran Nama Baik *(Executive Order on the Decriminalization of Defamination).*[5]

Sejak dikeluarkan perintah ini, perbuatan yang didefinisikan dalam Bab XVI (Penghinaan) KUHP Indonesia, yang terdiri atas pasal 310 sampai 321, bersifat bukan tindak pidana di Timor Timur. Dalam keadaan apapun pasal-pasal tersebut tidak dapat digunakan oleh Jaksa Penuntut Umum sebagai landasan bagi tuntutan pidana.

Selain di Timor Timur, hal ini juga diterapkan di negara demokrasi lainnya, yaitu Inggris. Pemberitaan atau kritik yang berkaitan dengan pemerintah, menteri, raja, dianggap sebagai sebuah kejahatan pada lima abad lalu. Namun, saat ini pandangan semacam ini menjadi tidak relevan lagi. Contoh menarik lain adalah negara-negara Uni Eropa. Salah satu syarat untuk menjadi anggota Uni Eropa adalah tidak mengkriminalkan pers. Negara-negara maju itu juga tidak memberikan sanksi pidana penjara kepada wartawan akibat pemberitaan yang dibuatnya. Mereka menerapkan prinsip *civil defamation*, dimana jika terjadi kesalahan atau kelalaian dalam pemberitaan, maka sanksi yang bisa dijatuhkan adalah denda.[6]

Hal yang demikian inilah yang diharapkan oleh kalangan pers di Indonesia, yaitu melakukan dekriminalisasi terhadap beberapa pasal di KUHP terutama pasal yang menyangkut Penghinaan, khususnya yang dilakukan secara tertulis, yaitu pasal 310 ayat (2) KUHP. Supaya kalangan pers dapat lebih berekspresi dalam mengungkapkan ide-idenya ke dalam bentuk tulisan. Tentunya

---

[5] Aliansi Jurnalis Independen, *"Pemetaan Kasus Pencemaran Nama Baik Terhadap Media"*, Jakarta, 2005. hal. 8 dan 9.

[6] Ibid, hal. 9

kebebasan ini mempunyai batasan-batasan yang diatur dalam UUD 1945, UU Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers, maupun dalam Kode Etik Jurnalistik.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan tersebut, penulis ingin mengangkatnya sebagai skripsi yang lebih menekankan pada penelitian secara normatif dengan judul : **"UPAYA DEKRIMINALISASI PASAL PENGHINAAN OLEH PERS DI DALAM KUHP UNTUK MENJAMIN KEBEBASAN PERS"**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka terdapat beberapa pokok permasalahan, yaitu :

1. Bagaimanakah jaminan kebebasan pers di Indonesia ?
2. Apakah keberadaan pasal penghinaan oleh pers dalam KUHP perlu didekriminalisasikan agar tidak membatasi kebebasan pers ?

C. TUJUAN PENULISAN

Adapun tujuan yang diharapkan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui dan menganalisis jaminan kebebasan pers di Indonesia.
2. Mengetahui dan menganalisis keberadaan pasal penghinaan oleh pers dalam KUHP yang perlu didekriminalisasikan agar tidak membatasi kebebasan pers.

D. MANFAAT PENULISAN

Manfaat dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

a. Sebagai wacana pengembangan ilmu yang mempelajari kebebasan pers di Indonesia.

b. Memberikan inspirasi bagi semua kalangan untuk lebih mengkaji dan menganalisa tentang pasal-pasal dalam KUHP yang dapat membatasi kebebasan pers di Indonesia sehingga perlu didekriminalisasi.

c. Menjadi bahan bacaan bagi siapapun yang memperhatikan masalah pers di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Republik Indonesia

- Sebagai wacana bagi studi perundang-undangan secara normatif tentang upaya dekriminalisasi pasal penghinaan dalam menjamin kebebasan pers di Indonesia.
- Memberikan pandangan mengenai kelebihan dan kekurangan dari Undang-undang Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers.
- Untuk mendapatkan solusi bagi perbaikan masalah kebebasan pers di Indonesia.

b. Bagi masyarakat umum

- Memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang gambaran masalah pers di Indonesia.

E. METODE PENELITIAN

Pada umumnya, pengumpulan data bertujuan untuk menentukan sesuatu serta mengembangkan dan menguji akan sesuatu kebenaran dari suatu ilmu pengetahuan, yaitu dengan metode ilmiah. Oleh karena itu, untuk menemukan jawaban-jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya terhadap masalah-masalah yang dikemukakan dalam skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Penulis menggunakan metode yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan mempelajari permasalahan dilihat dari segi hukumnya, meneliti bahan pustaka dan menelaah sumber data sekunder. Penulis menggunakan metode pendekatan ini dengan tujuan untuk lebih mendalami pengetahuan tentang kebebasan pers di Indonesia.

2. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumentasi dengan maksud untuk mencari, memeriksa dan mempelajari dokumentasi yang berhubungan dengan masalah yang menjadi obyek penelitian.[7]

Data sekunder berupa :

a. Bahan hukum primer

   Bahan hukum primer adalah bahan yang isinya mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah atau badan atau organisasi internasional.

[7] Muladi, *"Metode Riset"*, BPPE, Yogyakarta, 2001

Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan mengenai Pers, Kode Etik Wartawan Indonesia, dan sumber-sumber hukum lainnya.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang isinya membahas bahan primer. Bahan sekunder terdiri dari buku, artikel, laporan penelitian dan karya tulis ilmiah yang berkaitan dengan masalah pers di Indonesia.[8]

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier terdiri dari kamus (ensiklopedia), kamus hukum, dan sumber lainnya yang bisa digunakan untuk melengkapi sumber hukum primer maupun sumber hukum tersier.[9]

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data bahan hukum yang terkait dilakukan dengan cara menggali kerangka normatif dengan menggunakan bahan hukum berupa buku-buku yang membahas tentang teori-teori mengenai pers di Indonesia, dengan cara :

a. Bahan hukum primer diperoleh dengan cara :

Menggali dokumen-dokumen serta peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kebebasan pers di Indonesia.

b. Bahan hukum sekunder diperoleh dengan cara :

---

[8] Burhan Ashshofa, "*Metode Penulisan Hukum"*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001.

[9] Amiruddin, dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, 2004.

- Mengadakan pengutipan terhadap penjelasan dari peraturan perundang-undangan dan pendapat ahli hukum dalam bukunya yang berkaitan dengan kebebasan pers di Indonesia.
- Menelusuri dan mempelajari pendapat dan teori dari para ahli hukum yang ada di buku-buku dalam daftar pustaka.
- Mengadakan akses di internet dan akses terhadap tulisan artikel yang berkaitan dengan pers di Indonesia.

4. Teknik Analisa Bahan Hukum

Dari berbagai informasi serta data yang diperoleh dalam penelitian tersebut, kemudian dianalisisa dengan menggunakan teknik analisa isi atau *content analysis*. Analisa dengan content analysis berarti penulis dapat membandingkan antara substansi materi yang satu dengan yang lain dalam bidang yang sama, baik berdasarkan perbedaan waktu penulisannya maupun mengenai kemampuan buku-buku tersebut dalam mencapai sasarannya sebagai bahan yang disajikan kepada masyarakat atau sekelompok masyarakat tertentu.[10]

5. Teknik Analisa Data

Analisa data yang digunakan adalah analisa kualitatif dengan menggunakan teknik deskriptif analitis. Analisa data kualitatif adalah analisa yang tidak menggunakan data statistik, tetapi berupa gambaran secara menyeluruh mengenai permasalahan dekriminalisasi pasal penghinaan ditinjau secara normatif. Sedangkan yang dimaksud dengan teknik deskriptif analitis adalah teknik analisa dengan menggunakan cara yaitu memberikan gambaran-gambaran

[10] Abdurrahman, dan Soejono, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997.

dan penjabaran permasalahan yang ada dengan didasarkan pada bahan atau data baik berupa bahan primer, sekunder maupun tersier.

Dari data-data sekunder yang diperoleh baik dari sumber primer, sekunder, maupun tersier, maka untuk mengambil kesimpulan, penulis menggunakan metode induktif yaitu pengambilan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus ke hal-hal yang bersifat umum.

6. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan suatu hasil penulisan yang baik dan mudah dipahami, maka diperlukan suatu sistematika penulisan yang benar. Adapun sistematika dalam penulisan skripsi ini adalah dibagi menjadi 4 Bab, yaitu sebagai berikut :

BAB I : Merupakan bagian PENDAHULUAN, yang berisikan uraian tentang latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan, metode penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

BAB II : Merupakan bagian TINJAUAN PUSTAKA, yang berisikan uraian tentang teori-teori kebebasan pers, tinjauan umum tentang pers, kebebasan pers di Indonesia dan polemik tentang keberadaan pasal penghinaan oleh pers dalam KUHP yang membatasi kebebasan pers.

BAB III : Merupakan bagian PEMBAHASAN, menguraikan tentang jaminan kebebasan pers di Indonesia dan menguraikan tentang perlu tidaknya pasal penghinaan dalam KUHP didekriminalisasi agar tidak membatasi kebebasan pers.

BAB IV : Merupakan bagian PENUTUP, yang berisi kesimpulan dan saran yang dapat ditindak lanjuti.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

A. TEORI TENTANG KEBEBASAN PERS

Terdapat beberapa teori dasar yang dikemukakan oleh Fred. S. Siebert dan kawan-kawannya yang mana hubungan antara karya jurnalistik dengan konstitusi dan teori pers tidak terpisahkan. Artinya karya-karya jurnalistik, isi, warna, semangat, dan jiwanya mencerminkan konstitusi teori, dan falsafah rakyat dari negara yang bersangkutan. Teori-teori itu adalah:[11]

1. Teori Otoritarian

   Teori otoritarian adalah teori yang paling tua. Berkembang di Inggris pada abad 16 dan 17 dipakai secara meluas di dunia dan masih dipraktekkan di beberapa tempat sekarang ini. Tujuan utama adalah mendukung dan menunjukan kebijakan pemerintah yang berkuasa dan mengabdi pada negara. Media di kontrol melalui paten-paten dari pemerintah, serikat-serikat kerja, ijin-ijin, dan terkadang sensor media massa dianggap sebagai alat untuk melaksanakan kebijakan pemeritah, walaupun tidak harus dimiliki oleh pemeritah.

2. Teori Libertarian

   Teori Libertarian dipakai setelah tahun 1688 di Amerika serikat dan ditempat-tempat lainnya. Teori ini juga berpengaruh. Tujuannya

[11] Fred S. Siebert, dkk, tanpa tahun, *Empat Teori Pers*, terjemahan oleh Putu Laxman Sanjaya Pandit, Intermasa, Jakarta,1986, h. 8.

adalah untuk memberi informasi, menghibur, dan berjualan, terutama untuk membantu menemukan kebenaran dan mengawasi pemerintah. Media ini diawasi dengan proses penelusuran sendiri untuk mendapatkan kebenaran dalam "pasar ide" yang bebas serta melalui pengadilan.

3. Tanggung Jawab Sosial

   Teori tanggung jawab sosial ini berkembang di Amerika Serikat pada abad 20. Tujuan teori ini adalah untuk memberi informasi, menghibur, dan berjualan, terutama untuk mengangkat konflik sampai tingkatan diskusi. Media ini di kontrol melalui pendapat masyarakat, tindakan-tindakan konsumen, dan etika-etika kaum profesional.

4. Teori Soviet-Totalitarian

   Teori Soviet-Totalitarian berkembang di Uni Soviet walaupun ada beberapa persamaannya dengan yang dilakukan Nazi dan Italia Fasis. Tujuan teori ini adalah untuk memberi sumbangan bagi keberhasilan dan kelanjutan sistem Sosialis Soviet, dan terutama bagi kediktatoran partai. Media massa adalah milik negara dan media yang di kontrol sangat ketat semata-mata dianggap sebagai tangan-tangan negara.

Bagi Indonesia, teori pers yang dianut adalah Teori Pers Pancasila yang sesuai dengan falsafah dan ideologi Negara Pancasila. Pers Pancasila adalah pers yang orientasi sikap dan tingkah lakunya berdasarkan pada nilai Pancasila dan

UUD 1945. Hakikat Pers Pancasila adalah pers sehat yakni pers yang bertanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai penyebar informasi yang benar dan obyektif, penyalur aspirasi masyarakat, dan kontrak sosial yang konstruktif.[12]

Selain itu juga, Fred S. Siebert merumuskan peranan pemerintah (government) dalam hubungan dengan pers dalam empat macam, yaitu:[13]

1. Pemerintah sebagai pembatas (*Restricting Agency*)

   Disini peranan pemerintah langsung turut campur dalam kehidupan pers. Apabila pemberitaan pers oleh pemerintah dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah, maka pemerintah melakukan pembatasan-pembatasan yang dinggap perlu.

2. Pemerintah sebagai pengatur (*Regulating Agency*)

   Disini pemerintah hanya turut mengatur kehidupan pers dan tidak turut campur dalam hubungannya dengan kebebasan pers. Pemerintah hanya mengatur segi-segi keperusahaannya saja.

3. Pemerintah sebagai fasilitator (*Facilitating Agency*)

   Disini pemerintah tidak membatasi, tidak mengatur, bahkan berfungsi sebagai penunjang kehidupan pers dengan memberikan berbagai fasilitas yang dibutuhkan oleh penerbitan pers.

4. Pemerintah sebagai partisipasi (*Participating Agency*)

---

[12] Krisna Harahap, *Kebebasan Pers Di Indonesia*, Prafiti Budi Utomo, Bandung, 1966, h. 65.
[13] M. Djen Amar, *Hukum Komunikasi Jurnalistik*, Alumni, Bandung, 1984, hal.37

> Disini pemerintah turut terjun dalam penerbitan pers. Jika berpartisipasi secara total, maka seluruh penerbitan pers diikut sertai. Tetapi jika sebagian saja, maka pemerintah turut menerbitkan pers disamping pihak-pihak swasta.

Dalam pasal 28 UUD 1945 memakai istilah “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan yang ditetapkan dalam undang-undang”. Kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan tulisan, berarti kemerdekaan mengelurkan pikiran melalui media massa pers dan media cetak yaitu surat kabar harian, majalah-majalah buletin, majalah-majalah berkala lainnya yang yang bersifat umum. Pers mempunyai kebebasan untuk mencari/memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi tanpa hambatan dari pihak manapun. Dalam UU 40 Tahun 1999 tidak menggunakan istilah “kebebasan pers”, tapi “kemerdekaan pers”. Kemerdekaan pers adalah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.

Pada saat era reformasi saat ini banyak kita jumpai pers yang mempergunakan kebebasannya yang melewati batas dalam hal mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. Sangat disayangkan bila insan pers akhir-akhir ini lebih menekankan kepada kebebasannya dari pada kemerdekaannya. Pers sering melakukan penyalahgunaan kebebasan pers (*abuse of liberty*) karena di dalam kebebasannya untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. Kini yang menjadi masalah dalam pemberitaan pers adalah jika pemberitaan pers digunakan sebagai alat untuk

memfitnah atau menghina seseorang atau instansi dan tidak mempunyai nilai berita (news).[14] Pers tidak jarang melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan moral dan hukum. Pers sering melakukan penghukuman atau memvonis terhadap seseorang ataupun kelompok tertentu di dalam pemberitaan, melakukan pencemaran nama baik, bahkan didalam mencari informasi sering melakukan tindakan-tindakan pemaksaan ataupun penekanan yang tidak sesuai lagi dengan etika pers yang baku.

Kebebasan pers bukan kebebasan yang tidak ada batasnya, tetapi merupakan kekebasan yang bertanggungjawab karena kita adalah masyarakat hukum dan beradab. Kemerdekaan pers dibatasi oleh peraturan-peraturan yang berlaku, yaitu UU No. 40 tahun 1999, KEWI (Kode Etik Wartawan Indonesia), dan KEJ (Kode Etik Jurnalistik). Selain itu juga, kemerdekaan pers harus di batasi oleh moral, etika, dan hukum. Bahkan dalam menjalankan tugasnya, pers harus melaksanakan *journalistic works*, yaitu:[15]

1. Pemberitaan itu semata-mata karena:
    a. Melakukan fungsi kontrol
    b. Melakukan kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal berkaitan dengan kepentingan umum
    c. Memperjuangkan keadilan dan kebenaran sesuai pasal-pasal yang diamanatkan UU Pers.

---

[14] Frans Hendra Winarta, 2005, *Kebebasan Pers Dalam Perspektif Pidana Ditinjau Dari RUU KUHP*, http://www.google.com (5 Juli 2006)

[15] *Menumpulkan pers Atau Memberdayakannya*, 21 Oktober 2003, http://www.google.com, diakses tanggal 10 Maret 2006.

2. Melakukan *hunting* berita

3. Menampilkan sumber-sumber yang kredibel dan berimbang

Dalam mencari beritapun pers tidak boleh meninggalkan prinsip *cover both sides* yaitu keseimbangan sumber pendapat, cara kerja pers yang dilakukan secara korek. Pada pokoknya, masalah kebebasan pers, mengutip kata-kata Sinclair, bahwa akhirnya bertumpu pada tanggungjawab semata-mata berdasarkan hati nurani wartawan itu sendiri[16]

B. TINDAK PIDANA PENGHINAAN OLEH PERS DI KUHP

B.1 Pengertian Tindak Pidana Pers

Hazewinkel Zuringa menyebutkan bahwa delik pers adalah delik yang untuk penyelesaiannya diisyaratkan sesuatu publikasi yang terjadi untuk pernyataan pikiran dan perasaan, misalnya penghasutan, penghinaan, dan pencemaran terhadap raja. Tindakan itu menghendaki dapatnya dikenal umum, yaitu yang baik dilakukan dengan tulisan maupun lisan. Dapat sampai kepada khalayak apabila ia dilakukan dengan barang cetak, maka dapatlah ia disebutkan sebagai delik pers. Selain Zuringa, W.P.J Pompe dan HB. Vos memiliki pendapat tersendiri perihal pengertian delik pers, meski tidak ada perbedaan prinsip.[17]

Tindak pidana pers sama artinya dengan kejahatan pers atau delik pers. Istilah delik pers ini di pakai juga oleh Prof. Oemar Seno Adji, SH. dalam

---

[16] Atmakusumah, *Kebebasan Pers Dan Arus Informasi Di Indonesia*, Lembaga Studi Pembangunan, Jakarta, 1981, h. 151.

[17] Prija Djatmika, *Faktor-Faktor Yang MenjadiLatar Belakang dan Tujuan Pemilihan Alternatif Penyelesaian Sengketa Pemberitaan Pers yang Mencemarkan Nama Baik*, Laporan Penelitian, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, 2004, hal.9.

bukunya *Pers Aspek-Aspek Hukum* sebagai berikut:"syarat publikasi untuk dapat dipidanakan sebagai suatu delik inilah yang menentukan apakah suatu delik dapat dikualifisir sebagai delik pers ataukah tidak". Adapun yang dimaksud dengan tindak pidana pers atau delik pers itu adalah semua kejahatan dan pelanggaran yang dilakukan oleh seorang wartawan atau seorang penulis dengan menggunakan media pers sebagai alatnya. Prof. Oemar Seno Adji memberikan definisi delik pers dalam bahasa asing sebagai berikut:*Elke op zich zelf open boring van gedohten, aan het publik gericht en door middle van de drukpers geschied*. Artinya sebagai berikut:setiap pernyataan pikiran yang diarahkan atau ditujukan kepada umum yang dilaksanakan dengan alat berupa barang cetakan. Tetapi definisi ini kurang memenuhi syarat delik formil karena tidak ada unsur kejahatan, yaitu tidak ada unsur perbuatan melawan hukum yang memenuhi kriteria delik pers. Sedangkan Prof. W.F.C Van Hattum mengemukakan tiga kriteria yang harus dipenuhi oleh delik pers,yaitu[18]

a. Ia harus dilakukan dengan barang-barang cetakan
b. Perbuatan yang dipidanakan harus terdiri atas pernyataan fikiran atau perasaan
c. Dari perumusan delik, mengharuskan bahwa publikasi merupakan suatu syarat untuk dapat menumbuhkan suatu kejahatan apabila kejahatan tersebut dilakukan suatu tulisan.

Jadi kriteria ke-2 inilah yang menyangkut suatu perbuatan menjadi delik dan apabila ditambah dengan kriteria ke-1 dan ke-3 akan menjadi delik pers. Jadi

[18] Bachsan Mustofa, *Hukum Pers Pancasila*, Alumni, Bandung, 1987, hal.88

tindak pidana pers atau delik pers adalah kejahatan yang dilaksanakan dengan alat berupa penerbitan berupa pers.

B.2. Jenis-Jenis Tindak Pidana Pers

Terdapat langkah-langkah *repressive justital* sebagai restriksi yang sah terhadap kebebasan pers yang berupa peraturan pidana pencipta delik-delik pers yang dapat menghadapkan pers pada hakim pidana, apabila terdapat pelanggaran terhadap peraturan-peraturan pidana tersebut. Peraturan-peraturan tersebut ialah:[19]

1. Pembocoran rahasia negara (pasal 112 KUHP)
2. Pembocoran rahasia Hankam negara (pasal 113 KUHP)
3. Penghinaan terhadap presiden dan wakil presiden (pasal 134, 136 bis, 137 KUHP)
4. Penghinaan terhadap raja atau kepala negara sahabat (pasal 142 KUHP)
5. Penghinaan terhadap wakil negara asing (pasal 143 dan 144 KUHP)
6. Permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap pemerintah (pasal 154 dan 155 KUHP)
7. Pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan golongan (pasal 156 dan 157 KUHP)
8. Perasaan permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan agama (pasal 156 a KUHP)
9. Penghasutan (pasal 160 dan 161 KUHP)

[19] P*asal-Pasal Delik Pers*, dalam *Jurnal Keadilan Antara Kebebasan Dan Tanggung Jawab Pers*, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta, 2003/2004, h. 71.

10. Penawaran tindak pidana (pasal 162 dan 163 KUHP)
11. Penghinaan terhadap orang yang tidak mau duel (pasal 183 KUHP)
12. Penghinaan terhadap penguasa atau badan umum (pasal 207 dan 208 KUHP)
13. Pelanggaran kesusilaan (pasal 282 KUHP)
14. Penyerangan/pencemaran kehormatan atau nama baik seseorang (pasal 310, 311, 315, dan 316 KUHP)
15. Pemberitaan palsu (pasal 317 KUHP)
16. Penghinaan atau pencemaran orang mati (pasal 320 dan 321 KUHP)
17. Pelanggaran hak ingkar (pasal 322 KUHP)
18. Penadahan penerbitan dan percetakan (pasal 483 dan 484 KUHP)
19. Penanggulangan kejahatan (pasal 488 KUHP)
20. Pelanggaran ketertiban umum (pasal 519, 533, dan 534 KUHP)

Selain ada dalam KUHP, beberapa peraturan perundangan di luar KUHP juga mengatur tentang tindak pidana pers, antara lain:[20]

a. Pasal XIV dan pasal XV UU No. 1 Tahun 1946 tentang peraturan hukum pidana yang mengatur perihal tindak pidana penyiaran kabar bohong, menggantikan ketentuan dalam pasal 171 KUHP yang dicabut dengan undang-undang ini.
b. Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1963 tentang pengumuman terhadap barang-barang cetakan yang isinya dapat mengganggu ketertiban umum. Penetapan presiden ini menjadi berlaku dengan

[20] Prija Djamika, *Op Cit*, h. 17.

diundangkannya UU No.11 Tahun 1966 tentang ketentuan-ketentuan pokok pers yang kemudian diperbarui dengan UU No. 21 Tahun 1982 dan diperbarui lagi dengan UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers.

c. Pasal 18 UU No. 40 Tahun 1999 yang mengatur ancaman pidana terhadap setiap orang yang sengaja melakukan tindakan yang berakibat menghambat atau menghalangi pelaksanaan tugas pers ayat (1); perusahaan pers yang melanggar ketentuan pasal 3 ayat (1) dan ayat (2), pasal 13, pasal 9 ayat (2), dan pasal 12 UU Pers.

B.3 Pengertian Penghinaan

Dalam UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers sendiri tidak mengatur pengertian tentang pencemaran nama baik. Sedangkan dalam hukum pidana, pencemaran nama baik ini dikenal dengan istilah penghinaan. Istilah penghinaan, bila ditinjau dari sudut tata bahasa Indonesia, menunjukkan adanya proses menghina Sedangkan istilah menghina merupakan kata kerja. Jadi menghina menurut pengertian umum berarti menyerang kehormatan dan nama baik seseorang, yang diserang itu biasanya merasa malu. Kehormatan yang diserang disini hanya mengenai kehormatan tentang nama baik dan hukum kehormatan, bukan dalam lapangan seksuil.[21]

Sepanjang perbuatan penghinaan diarahkan hanya terhadap penyerangan nama baik orang, maka sifat obyektifnya akan terlihat atau dapat diukur dari keadaannya, sejauh mana nama baik orang itu di mata masyarakat umum menurun

[21] Soesilo, dalam Djoko Prakoso, *Perkembangan Delik Pers di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal.225

akibat dari penghinaan tersebut. Sedangkan ukuran rasa kehormatan diri seseorang itu antara satu dengan lainnya berbeda. Ada yang mudah tersinggung dan ada yang tidak begitu tersinggung sehingga para pengusut, penuntut, dan pemutus perkara pidana mengalami kesulitan untuk mencari ukuran yang pasti dalam rangka menentukan kapan ada terjadi suatu penghinaan. Sebagai upaya untuk mencari ukuran tersebut, dalam suatu peristiwa penghinaan itu harus dilakukan sekedar di "obyektivir" sedemikian rupa bahwa harus ditinjau apa dengan suatu perbuatan tertentu orang biasa "normaliter" atau pada umumnya akan merasa tersinggung atau tidak. Disini, yang dimaksud dengan kehormatan adalah perasaan pribadi atas harga diri. Sedangkan yang dimaksud nama baik adalah kehormatan yang diberikan oleh masyarakat kepada seseorang berhubungan dengan kedudukannya di dalam masyarakat.[22]

Selain itu juga, ada peranan penting pada cara mengeluarkan kritikan itu dan pada pemilihan kata-kata tertentu yang dianggap kasar. Cara ini biasanya sangat dipengaruhi oleh maksud si pengkritik. Setidaknya si pelaku mengetahui bahwa dengan cara mengkritik yang demikian ini hati orang yang diserang akan tertusuk. Karena itu dapat dimengerti, bahwa di kalangan Sarjana Hukum Barat ada gagasan yang mensyaratkan penghinaan pada tujuan untuk menghina (*oegmerk amte beleodiugen, animus iniuriandi*).[23] Menurut Oemar Seno Adji, penghinaan dapat di bagi menjadi dua, yaitu:[24]

---

[22] Wiryono Prodjodikoro, dalam Ismail Navianto, *Kejahatan Terhadap Kehormatan*, Materi Kuliah, belum diterbitkan, 1995, h. 56.

[23] *Ibid*, h. 57.

[24] Oemar Seno Adji, *Perkembangan Delik Pers Di Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1990, h. 37.

1. Penghinaan Materiil

   Penghinaan yang karena isi dari suatu kenyataan yang meliputi pernyataan dalam kata-kata secara lisan maupun secara tertulis. Maka dengan demikian, yang menjadi faktor defisit (yang menentukan) adalah isi dari pernyataan, baik yang dilakukan secara tertulis maupun secara lisan. Caranya menyatakan adalah tidak kasar, masih ada kemungkinan untuk membuktikan tentang kebenaran dari tuduhan yang dilakukan dan membuktikan bahwa tuduhan tersebut dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa membela diri.

2. Penghinaan Formil

   Dalam hal ini tidak dikemukakan atau ditonjolkan apa isinya, melainkan bagaimanakah pernyataan yang bersangkutan itu dikeluarkan. Bentuk (*form*) dan caranya yang merupakan faktor yang menentukan pada umumnya cara menyerang/menyatakan adalah kasar. Pada penghinaan formil, kemungkinan untuk membuktikan tentang kebenaran dari tuduhan tidak ada dan dapat dikatakan bahwa kemungkinan tersebut adalah tertutup.

Dalam penghinaan, ada perbedaan menurut sifat antara pernyataan fikiran secara lisan atau melalui tulisan yang membawa perbedaan baik menurut sifat, kemudian menurut "*impact*" karena ada dua macam pernyataan/tulisan ataupun lisan.[25]

[25] *Ibid*, h. 39

Menurut sifatnya:

a. *Freedom of speech* itu terbatas pada *space* dan *time*, sedangkan *freedom of the press* tersebut melampaui batas-batas *space* dan *time*.
b. *Freedom of speech* merupakan fungsi yang sifatnya alamiah (natural), sedangkan *freedom of the press* merupakan gejala dalam jaman modern dan merupakan lembaga yang memakai alat-alat teknis mesin (*machine-using institufion*).
c. Kata-kata tertulis mempunyai sifat permanen, sedangkan kata-kata lisan, adalah tidak tetap (*taransitory*) sifatnya.
d. *Speech* mengandung kebutuhan universal yang dirasakan oleh setiap orang, sedangkan pers sebagai suatu *machine-using institution* hanya dapat dipergunakan dan dimiliki oleh beberapa orang saja.

Sedangkan perbedaan menurut *impact* atau pengaruhnya:

a. Pengaruh dari kata-kata yang didengar itu lebih dan lebih mendalam dari kata-kata yang dituangkan dalam tulisan. Ini pernah dirumuskan oleh Dr. P. Dresen :"…*dat het auditief opgenamene veel krachtiger inwerkt dan het visueel waarenomene*…", bahwa pengaruh dari kata-kata lisan itu lebih kuat dari pada tulisan yang terlihat.

b. Karena kata-kata tertulis itu permanen sifatnya, maka ia membawa rasa tanggung jawab yang lebih besar dari pada kata-kata diucapkan secara lisan.

B.4. Ketentuan Mengenai Pencemaran Nama Baik Dalam KUHP Dan UU No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers

Di dalam UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers tidak dijelaskan secara khusus mengenai pencemaran nama baik. Di dalam Pers, penyelesaian pencemaran nama baik menggunakan hak jawab dan hak koreksi yang berdasarkan pada pasal 5 ayat (2) yang berbunyi bahwa pers wajib melayani hak jawab. Hak jawab ini merupakan suatu hak dari seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta yang merugikan nama baiknya. Sedangkan mengenai hak koreksi sebagaimana disebutkan pada pasal 6 huruf d yang menjelaskan bahwa pers nasional melaksanakan peranannya, yaitu melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum. Hak koreksi ini merupakan hak setiap orang untuk mengoreksi atau membetulkan kekeliruan informasi yang diberitakan oleh pers. Pada butir 7 KEWI jelas menyatakan bahwa wartawan Indonesia segera mencabut dan meralat kekeliruan dalam pemberitaan serta melayani hak jawab, disertai permintaan maaf ralat yang ditempatkan pada halaman yang sama dengan informasi yang salah. Berdasarkan pasal 7 ayat (2) UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers menyatakan bahwa wartawan harus memiliki dan mentaati kode etik jurnalistik. Di dalam kode etik jurnalistik sendiri

menyatakan bahwa wartawan tidak boleh membuat berita yang memfitnah dan tidak berimbang.

Jika penulisan berita tidak mempunyai akibat yang sangat merugikan atau merupakan penghinaan ringan, maka redaksi memuat ralat berita secara tertulis dalam surat kabar. Sedangkan apabila penyelesaian pencemaran nama baik itu tidak memuaskan, maka dapat diadukan kepada organisasi pers. Selain itu dapat diadukan kepada dewan pers sebagaimana tersebutkan dalam pasal 15 ayat (2) huruf d, bahwa dewan pers melaksanakan fungsi-fungsinya, yaitu memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atau kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitan pers. Mengenai ketentuan pidananya yang berhubungan dengan hak jawab dalam UU No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers diatur dalam pasal 18 ayat (2) menyebutkan bahwa apabila perusahaan pers yang melanggar ketentuan pasal 5 ayat (2), yaitu jika pers tidak melayani hak jawab, maka dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Sedangkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, ketentuan-ketentuan hukum pidana yang terkait dengan pencemaran nama baik oleh pers adalah:

1. Penghinaan terhadap presiden dan wakil presiden (pasal 134, 136, dan 137 KUHP)
2. Penghinaan terhadap raja atau kepala negara sahabat (pasal 142 KUHP)
3. Penghinaan terhadap wakil negara asing (pasal 143 dan 144 KUHP)

4. Permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap pemerintah (pasal 154 dan 155 KUHP)
5. Pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan golongan (pasal 156 dan 157 KUHP)
6. Penghinaan terhadap orang yang tidak mau duel (pasal 183 KUHP)
7. Penghinaan terhadap penguasa umum atau badan umum (pasal 207 dan 208 KUHP)
8. Penyerangan/pencemaran kehormatan atau nama baik seseorang (pasal 310, 311, 315, dan 316 KUHP)
9. Penghinaan atau pencemaran terhadap orang mati (pasal 320 dan 321 KUHP)

Delik pers yang paling banyak terjadi dan diadili oleh Pengadilan Negeri Indonesia sampai masa-masa terakhir ini mengenai kejahatan terhadap pasal 310 (penistaan), 311 (fitnah/laster), dan 315 (penghinaan ringan) KUHP.

Pasal 310 menyebutkan:

(1) Barangsiapa sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduh sesuatu hal yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum, diancam karena pencemaran dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.
(2) Jika hal itu dilakukan dengan tulisan atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di muka umum, maka yang bersalah karena pencemaran tertulis, diancam pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.
(3) Tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan terang dilakukan demi kepentingan umum karena terpaksa untuk membela diri.

Memang antara penghinaan dan penistaan tidaklah identik, tetapi sangat tipis, yaitu gradual saja. Jika penistaan dirumuskan sebagai "…dengan sengaja menyerang kehormatan dan nama baik seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum...", maka untuk penghinaan hanya cukup diartikan sebagai"… menyerang kehormatan dan nama baik orang…". Dengan demikian, kata-kata berikutnya yang berbunyi "…dengan menuduhkan sesuatu hal yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum…" dapat dianggap merupakan pengkhususan atau sifat dari tindak pidana penistaan (smaad).[26]

Pada perbuatan menista dengan tulisan atau gambar itu (pasal 310 ayat (2) KUHP) harus dilakukan dengan cara:

a. Menyiarkan
b. Mempertunjukkan
c. Menempelkan

Sedangkan menurut ayat 3 pasal ini, perbuatan-perbuatan tersebut dalam ayat 1 dan 2 itu tidak dapat dihukum apabila tuduhan itu dilakukan demi membela kepentingan umum atau terpaksa untuk membela diri. Sedangkan pantas atau tidaknya pembelaan terhadap kepentingan umum dan pembelaan diri yang dikemukakan oleh tersangka itu terletak pada pertimbangan hakim.

Pada pasal 311 KUHP menyebutkan:

[26] Ismail Navianto, *Op Cit*, h. 55.

> (1) Jika yang melakukan kejahatan pencemaran atau pencemaran tertulis, dalam hal dibolehkan untuk membuktikan bahwa apa yang dituduhkan itu benar, tidak membuktikannya dan tuduhan dilakukan bertentangan dengan apa yang diketahui, maka dia diancam Karena melakukan fitnah dengan pidana penjara paling lama empat tahun.
> (2) Pencabutan hak-hak tersebut dalam pasal 35 no. 1-3 dapat dijatuhkan.

Tujuan dari pasal tersebut adalah untuk mengatur bagi seorang terdakwa yang telah melakukan tindak pidana penistaan (pasal 310 KUHP) karena terdorong oleh maksud demi kepentingan umum atau terpaksa melakukan demi pembelaan diri. Disini, untuk membuktikan apakah benar penistaan itu dilakukan karena demi kepentingan umum atau pembelaan diri, maka dalam hal ini hakim dapat memberikan ijin untuk memberikan kesepakatan pada terdakwa. Membuktikan bahwa tuduhan sebagai perbuatan menista itu adalah benar.[27] Jika berhasil membuktikan, maka tidak akan dipidana pasal 311 KUHP, tetapi apabila tidak dapat membuktikan, maka dipidana pasal 311 KUHP yang merupakan tindak pidana fitnah.

Pasal 315 KUHP menyebutkan:

> Tiap-tiap penghinaan dengan sengaja yang tidak bersifat pencemaran atau pencemaran tertulis yang dilakukan terhadap seorang, baik dimuka umum dengan lisan atau tulisan, maupun di muka orang itu sendiri dengan lisan atau perbuatan, atau dengan surat yang dikirimkan atau diterimakan kepadanya, diancam karena penghinaan ringan, dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.

[27] *Ibid*, h. 62

Supaya dapat dituntut menurut pasal 315 ini, ucapan atau kata-kata hinaan yang dikemukakan secara lisan atau tertulis itu harus dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

1. Di muka umum dengan lisan
2. Di muka umum dengan surat atau tulisan
3. Di muka orang itu sendiri dengan lisan
4. Di muka orang itu sendiri dengan perbuatan
5. Dengan surat yang dikirimkan atau diterima kepadanya.

Ada 3 hal yang yang membedakan penghinaan biasa (*defamation-diffimation*) dengan penghinaan ringan yang meninggalkan akibat hukum yang berbeda juga, yaitu:[28]

1. *Charge with and act or fact*, adanya tuduhan orang melakukan perbuatan atau suatu hal. Tuduhan demikian merupakan suatu persyaratan bagi penghinaan biasa yang tidak kita jumpai pada penghinaan ringan.
2. *Plea of justification* yang dapat diajukan pada penghinaan biasa. Sedangkan ia tidak dipersyaratkan pada penghinaan ringan.
3. Pasal 316 ayat (3) KUHP sering dikualifisir sebagai *fait 'd excuse* dan sering dalam suatu delik pers dipergunakan sebagai suatu landasan untuk mengadakan suatu *beroep* karena memandang tidak ada pencemaran tertulis. Jika perbuatan itu jelas dilakukan untuk kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri *beroep*

[28] Oemar Seno Adji, *Perkembangan Delik Pers*, *Op Cit*, h. 36.

tersebut. Ia melakukan untuk kepentingan umum atau karena terpaksa membela diri tersebut hanya dapat dilakukan pada penghinaan biasa atau pencemaran tertulis dan tidak dapat dijadikan landasan pada penghinaan ringan.

Dalam banyak kasus di lapangan yang terjadi adalah penghinaan biasa. Seperti dalam kasus penghinaan oleh majalah Tempo terhadap pengusaha Tomy Winata, atau penghinaan yang dilakukan oleh Harian Radar Yogya terhadap Pimpinan Umum Harian "kedaulatan Rakyat". Dalam penyelesaian kasus-kasus tersebut timbul pertentangan mengenai masalah penyelesaian kasus pencemaran nama baik oleh pers. Ada yang berpendapat dalam menyelesaikannya harus memakai UU No 40 Tahun 1999 dan ada pula yang berpendapat dengan memakai hukum pidana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai hukum positif. Alasan bagi mereka yang menghendaki memakai UU No.40 Tahun 1999 dalam menyelesaikan kasus pencemaran nama baik, diantaranya adalah karena berdasarkan asas *lex specialis derogat lex generalis*. UU No. 40 Tahun 1999 merupakan *lex specialis* yang menyediakan mekanisme sendiri untuk menyelesaikan sengketa hukum secara beradab/*self contained regime*.[29] Dalam menyelesaikan masalah pencemaran nama baik ini, pers menggunakan hak jawab dan hak koreksi. Pada pasal 7 ayat (2) UU No. 40 Tahun 1999 disebutkan bahwa wartawan memiliki dan menaati Kode Etik Jurnalistik dan pasal 7 ayat (2) UU No. 40 Tahun 1999 ini dianggap sebagai hukum positif. Wartawan Indonesia sudah memiliki KEWI (Kode Etik Wartawan Indonesia) yang terdiri dari 7 butir

[29] Amir Effendi Siregar, *Kemerdekaan Pers Terancam*, 23 September, Kompas, h. 1.

(khusus butir 4 memuat tentang dusta dan fitnah). Oleh Hinca Panjaitan, SH., MH, butir 1-6 disebut hukum material dan butir 7 KEWI yang memuat hak koreksi dan hak jawab sebagai hukum acara. KEWI jelas memuat penyelesaian *defamation* akibat pemberitaan pers.[30] Sedangkan ketentuan pidananya terdapat pada pasal 18 ayat (2) UU 40 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pers yang melanggar pasal 5 ayat (2), yaitu tentang pers wajib melayani hak jawab, maka akan dijatuhi pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Bagi pihak pers, KUHP memasung kemerdekaan berekspresi, berbicara, dan kemerdekaan pers dengan menjatuhkan pidana penjara.

Sedangkan beberapa pihak lain menyatakan KUHPlah yang harus digunakan untuk menyelesaikan kasus pencemaran nama baik. Undang-Undang Pers bukanlah *lex specialis* karena Undang-Undang Pers tidak mengatur secara khusus tentang delik pers. Jika dikatakan undang-undang khusus, maka harus merinci secara khusus pula. Oleh beberapa pihak, Undang-Undang Pers dinyatakan terlalu sederhana dan merujuk undang-undang lain yang berlaku. Pasal 19 ayat (1) UU No. 40 Tahun 1999 menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pers yang akan digunakan tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Pers.[31] Selanjutnya dalam penjelasan dinyatakan untuk menghindari pengaturan yang tumpang tindih, undang-undang ini tidak mengatur ketentuan yang sudah diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lain. Undang-Undang Pers hanya mengatur masalah kegiatan jurnalistik dan dalam Undang-Undang Pers itu sendiri tidak dinyatakan

[30] *Ibid*
[31] *Ibid*

bahwa undang-undang ini sebagai undang-undang *lex specialis*. Pendapat yang sangat menarik dikemukakan oleh Anna Andanawarih sebagai berikut, Undang-Undang Pers bukanlah undang-undang *lex specialis*, melainkan *lex generalis*. Karena dalam Undang-undang itu tidak disebutkan secara tegas bahwa Undang-Undang Pers adalah *lex specialis*. Undang-Undang Pers adalah hukum publik tentang pers, dan didalamnya tidak ada pasal yang secara spesifik mengatur soal pidana, khususnya masalah penghinaan. Frans H. Winarno, pakar hukum advokat senior berpendapat senada. Menurut Frans, Undang-Undang Pers bukan *Lex specialis* dari KUHP, sebab baik dari segi maksud dan tujuan maupun dari segi fungsi dan sifatnya, Undang-Undang Pers jelas berbeda dengan KUHP.[32] Selain itu, mengenai penggunaan hak jawab dalam Undang-Undang Pers itu dinyatakan hak, jadi bukan kewajiban. Seseorang tidak berkewajiban menggunakan hak jawab.

Prinsip *equality before the law* berlaku bagi siapa saja termasuk pada pers. Berdasarkan pasal 2 UU No. 40 Tahun 1999, di jelaskan bahwa kemerdekaan pers harus tunduk pada prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. Dengan demikian, pers hanya memberi hak kepada pers untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi; dan pers tidak memberi hak kepada pers untuk kebal terhadap hukum karena pers tunduk pada supremasi hukum.[33]

---

[32] Yulizar Fahmi, *Kebebasan .Pers Dalam Reformasi Hukum*, Makalah CPNS bidang Binkim Polda Lampung, 2005, h. 13.

[33] Antara Kebebasan Dan Kemerdekaan Pers, dalam *Jurnal Keadilan Antara Kebebasan Dan Tanggung Jawab Pers*, Op Cit, h. 15.

C. TEORI TENTANG TUJUAN PEMIDANAAN

Pidana dalam hukum pidana adalah suatu alat dan bukan tujuan dari hukum pidana, yang apabila dilaksanakan tiada lain adalah berupa penderitaan atau rasa tidak enak bagi yang bersangkutan disebut terpidana. Tujuan utama hukum pidana adalah ketertiban yang secara khusus dapat terhindarnya masyarakat dari perusakan-perusakan terhadap kepentingan hukum. Di Indonesia mencantumkan pidana pada setiap larangan dalam hukum pidana, disamping bertujuan untuk kepastian hukum dan dalam rangka membatasi kekuasaan negara juga bertujuan untuk mencegah (preventif) bagi orang yang berniat untuk melanggar hukum pidana.[34]

Jenis pidana di dalam pasal 10 KUHP dibagi menjadi dua kelompok, yaitu:

a. Pidana pokok:
   1. Pidana mati
   2. Pidana penjara
   3. Kurungan
   4. Denda
b. Pidana tambahan:
   1. Pencabutan hak-hak tertentu
   2. Perampasan barang-barang tertentu
   3. Pengumuman putusan hakim

Teori-teori pemidanaan dapat dikelompokkan ke dalam tiga golongan besar, ialah:[35]

---

[34] Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, h. 25, dalam Mindy Ivanovna, *Dasar-Dasar Pemidanaan Dan Penerapan Sanksi Etik Jurnalistik Terhadap Tindak Pidana Penghinaan Oleh Pers*, skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya,2005, h. 41

[35] *Ibid*

a. Teori absolut atau teori pembalasan (vergeldings theorion)

Dasar pijakan teori ini adalah pembalasan. Negara berhak menjatuhkan pidana ialah karena penjahat tersebut telah melakukan penyerangan dan perkosaan pada hak dan kepentingan hukum (pribadi, masyarakat atau negara) yang telah dilindungi, maka oleh karenanya ia harus diberikan pidana yang setimpal dengan perbuatan (berupa kejahatan) yang dilakukannya. Penjatuhan pidana yang pada dasarnya penderitaan bagi penjahat dibenarkan Karena penjahat telah membuat penderitaan bagi orang lain.

b. Teori relatif atau teori tujuan (doel theorien)

Teori ini berpokok pangkal pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Tujuan pidana adalah tata tertib masyarakat, dan untuk menegakkan tata tertib itu diperlakukan pidana. Pidana adalah alat untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan, dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara.

c. Teori gabungan (vernegings theorien)

Teori gabungan ini dibedakan menjadi 2 golongan besar, yaitu:

1. Teori gabungan yang mengutamakan pembalasan, tetapi pembalasan itu tidak boleh melampaui batas dari apa yang perlu dan cukup untuk dapatnya dipertahankannya tata tertib masyarakat.

2. Teori gabungan yang mengutamakan perlindungan tata tertib masyarakat, tetapi penderitaan atas dijatuhinya pidana tidak boleh lebih berat dari pada perbuatan yang dilakukan terpidana.

Adanya perbuatan pidana didasarkan atas asas "Tidak ada perbuatan pidana jika sebelumnya tidak dinyatakan sebagai demikian oleh suatu ketentuan undang-undang", sedangkan pertanggungjawaban berdasarkan asas "Tidak dipidana jika tiada kesalahan".[36] Menurut Simons, kesalahan adalah keadaan psikis orang yang melakukan perbuatan dan hubungannya dengan perbuatan yang dilakukan, yang sedemikian rupa sehingga orang itu dapat dicela karena perbuatan tadi.[37] Sedangkan Pompe berpendapat bahwa pengertian kesalahan mempunyai tanda sebagai hal yang terkecil yang pada hakekatnya tidak mencegah kelakuan yang bersifat melakukan hukum.[38]

Untuk adanya kesalahan yang mengakibatkan dipidananya terdakwa haruslah:[39]

(a). Melaksanakan perbuatan pidana

Perbuatan pidana atau delik adalah perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang.

(b). Mampu bertanggung jawab

Menurut para ahli hukum ada dua faktor yang menentukan adanya kemampuan bertanggung jawab, yaitu pertama, akal yaitu dapat

---

[36] Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Pidana Dua Pengertian Dasar Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1983, h. 48.
[37] *Ibid*, h. 78.
[38] Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, h. 37.
[39] Roelan Saleh, *Op Cit*, h. 79.

membedakan antara perbuatan yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan. Kedua, kehendak yaitu dapat menyesuaikan tingkah lakunya dengan keinsyafan atas mana diperbolehkan dan mana yang tidak.

(c) Dengan sengaja atau culpa

Keduanya merupakan bentuk kesalahan. Tidak ada salah satu diantara keduanya yang berarti tidak ada kesalahan. Tanpa kesalahan, maka tidak dipidana.

(d) Tidak ada alasan pemaaf

Alasan pemaaf adalah alasan yang menghapuskan kesalahan dari terdakwa, jadi tidak adanya alasan pemaaf berarti tidak adanya alasan untuk menghapuskan kesalahan dari terdakwa.

Berkaitan dengan kemampuan bertanggung jawab seperti yang diuraikan diatas, menurut Jonkers, kemampuan bertanggung jawab itu tidak termasuk dalam pasal 44 KUHP. Disini, yang disebutkan tidak mampu bertanggung jawab adalah alasan penghapus pidana yang umum, yang dapat disalurkan dari alasan-alasan yang khusus seperti tersebut dalam pasal-pasal 44 KUHP (jiwanya cacat atau terganggu karena penyakit), 48 KUHP (daya paksa), 49 KUHP (pembelaan terpaksa), 50 KUHP (melaksanakan ketentuan undang-undang), dan pasal 51 KUHP (melaksanakan perintah jabatan). Jadi bagi Jonkers orang yang tidak mampu bertanggung jawab itu bukan saja karena pertumbuhan jiwanya yang cacat

atau karena gangguan penyakit, tetapi juga karena umurnya masih muda, terkena hypnose dan sebagainya.[40]

Ilmu pengetahuan hukum pidana membedakan alasan penghapus pidana menjadi alasan pembenar dan pemaaf. Alasan pembenar merupakan alasan yang menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan, walaupun perbuatan itu memenuhi rumusan tindak pidana dalam undang-undang. Termasuk ke dalam alasan pembenar adalah pembelaan darurat, melaksanakan undang-undang, dan melaksanakan perintah jabatan yang sah. Alasan pemaaf adalah alasan yang menghapuskan kesalahan petindak, sehingga tidak memungkinkan pemidanaan. Termasuk ke dalam alasan ini adalah tidak mampu bertanggung jawab, pembelaan darurat yang melampaui batas, dengan itikad baik melaksanakan perintah jabatan tidak sah.[41]

Delik pers adalah setiap pernyataan pikiran ditujukan kepada publik dan dilakukan dengan perantaraan pers. Prof Mr. W.F.C. Van Hattum mengemukakan bahwa ada tiga kriteria untuk dapat dikatakan bahwa ia merupakan delik pers, yaitu:[42]

a. Itu harus dilakukan dengan barang cetakan
b. Perbuatan yang dipidanakan harus terdiri atas pernyataan pikiran atau perasaan

---

40 Ibid, h. 83.
41 Mascrushin Rubai, *Asas-Asas Hukum Pidana*, UM Press, Malang, 2001, h. 40, dalam Mindy Ivanovna, *Op Cit*, h. 45.
42 Oemar Seno Adji, *Perkembangan Delik Pers Di Indonesia*, Op Cit, h. 24.

c. Dari perumusan delik harus ternyata, bahwa publikasi merupakan suatu syarat untuk dapat menumbuhkan suatu kejahatan apabila kejahatan tersebut dilakukan dengan tulisan

Mengenai pertanggungjawaban dari wartawan, mereka yang mengadakan penulisan itu sendiri ataukah mereka adalah anggota atau pemimpin redaksi ataukah mereka yang ikut mengedarkan tulisan dengan suatu sifat pidana, mereka merupakan penerbit ataupun pencetak, menurut sistem KUHP kita diletakkan dalam teks mengenai ajaran tentang "penyertaan" dalam suatu delik. Itu lebih mengutamakan dan mengikuti ajaran mengenai kesalahan.[43]

Pasal 55 KUHP mengatur empat golongan pelaku tindak pidana, baik pelaku kejahatan maupun pelanggaran, yaitu sebagai berikut:[44]

1. Orang yang melakukan (pleger)

   Mereka yang termasuk golongan ini adalah pelaku tindak pidana yang melakukan perbuatannya "sendiri", Dengan kata lain, "orang yang melakukan" adalah mereka yang memenuhi seluruh unsur yang ada dalam satu perumusan.

2. Orang yang menyuruh melakukan (doen plegen)

   Untuk bisa dikategorikan sebagai "orang yang menyuruh melakukan", paling sedikit harus ada dua orang dan yang seorang bertindak sebagai perantara, sebab "orang yang menyuruh melakukan" adalah seseorang yang ingin melakukan tindak pidana, tetapi dia tidak melakukannya

[43] *Ibid*, h. 25.
[44] Wina Armada S.A, *Wajah Hukum Pidana Pers*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1989, h. 82.

sendiri, melainkan memakai atau menyuruh orang lain. Dengan catatan yang dipakai atau disuruh tidak bisa menentang kehendak yang menyuruh. Dalam ilmu hukum, yang disuruh dinamakan *manus manistra* (tangan yang dikuasai) dan yang menyuruh disebut *manus domina* (tangan yang menguasai). Sesungguhnya yang benar-benar melakukan tindakan pidana langsung ialah orang yang disuruh, tetapi yang bertanggung jawab adalah orang lain, yakni orang yang menyuruh. Hal ini disebabkan orang disuruh secara hukum tidak bisa dipersalahkan atau tidak dapat dipertanggungjawabkan.

3. Orang yang turut melakukan (medepleger)

   Disini juga paling sedikit harus tersangkut dua orang, yaitu masing-masing adalah "orang yang melakukan" (pleger) dan "orang yang turut melakukan" (medepleger). Dalam pengertian "orang yang turut melakukan", ia terlibat langsung bersama pelaku dalam pelaksanaan tindak pidana, dan bukan hanya ada sekedar membantu atau terlibat ketika dalam tindakan persiapan saja. Itu berarti antara "orang yang turut melakukan" dengan pelaku harus ada kerja sama secara sadar dan sengaja.

4. Orang yang membujuk melakukan (uitlokker)

   Secara sederhana, pengertiannya adalah setiap orang yang menggerakkan atau membujuk orang lain untuk melakukan suatu tindak pidana. Istilah "menggerakkan" atau "membujuk" ruang lingkup pengertiannya sudah dibatasi oleh pasal 55 ayat (1) bagian III

KUHP, yaitu dengan cara memberikan atau menjanjikan sesuatu, menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, memberi kesempatan, sarana dan keterangan. Tanggung jawab orang yang membujuk (uitlokker) hanya terbatas pada tindakan dan akibat-akibat dari perbuatan yang dibujuknya. Selebihnya, tanggung jawab yang dibujuk sendiri.

Sebaliknya, pasal 56 KUHP mengatur mengenai orang yang digolongkan sebagai "orang yang membantu" melakukan tindak pidana (medeplichtig) atau "pembantu". Orang dikatakan termasuk sebagai "yang membantu" tindak pidana, jika ia memberikan bantuan kepada pelaku pada saat atau sebelum tindak pidana tersebut dilakukan. "Turut membantu" bukan merupakan suatu tindakan yang berdiri sendiri. Perbuatan yang sudah berdiri sendiri tidak lagi termasuk "turut membantu", tetapi sudah menjadi "turut melakukan".[45]

Dalam hukum pidana, pertanggungjawaban pidana berkaitan erat dengan penyertaan. Penyertaan terjadi apabila dalam suatu delik, tersangkut beberapa orang atau lebih dari satu orang. Pertanggungjawaban setiap orang yang terlibat penyertaan tergantung sistem yang dianut. Ada dua sistem pokok mengenai pertanggungjawaban dalam penyertaan. Pertama, tiap-tiap peserta di pandang sama nilainya (sama jahatnya) dengan orang yang melakukan tindak pidana sendirian, sehingga mereka dipertanggungjawabkan sama dengan pelaku. Kedua, tiap-tiap peserta tidak dipandang sama nilainya, tetapi masing-masing dibedakan menurut perbuatan yang dilakukan, sehingga pertanggungjawabannya berbeda

[45] *Ibid*, h. 84.

satu sama lain, tergantung bentuk dan luasnya perbuatan yang dilakukan dalam mewujudkan tindak pidana itu.[46]

Penulis sendiri dipandang sebagai *pleger*, yaitu orang yang melakukan. Sedangkan ada kemungkinan bahwa seorang redaktur dapat pula dipertanggungjawabkan pidana atas suatu tulisan yang mempunyai sifat pidana. Apakah ia dipertanggungjawabkan sebagai suatu pelaku peserta ataukah sebagai pembantu, tergantung dari posisi yang ia tempati terhadap tulisan yang bersangkutan. Beberapa sarjana hukum memandang ini sebagai suatu pembantu begitu juga dengan yurisprudensi dahulu, sedangkan Van Hattum sendiri lebih melihat redaktur tersebut lebih dari seorang pembantu, yaitu sebagai pelaku.[47]

Pertanggungjawaban dilakukan menurut jenjang jabatan, dimana yang semakin keatas semakin mempunyai wewenang tinggi. Tanggung jawab pemimpin redaksi dalam kasus delik pers yang dilakukan oleh wartawan menurut KUHP adalah merupakan tanggung jawab yang paling besar. Pemimpin redaksi yang mempunyai wewenang paling besar dalam menentukan dan mengendalikan kebijaksanaan pers yang bersangkutan, maka ia memikul tanggung jawab yang paling besar pula. Dialah yang dianggap sebagai pelaku utama jika terjadi suatu pers karena yang menentukan arah kebijaksanaan penertiban dan orang terakhir yang menentukan layak tidaknya suatu berita atau tulisan dimuat berada ditangannya.[48]

---

[46] Mascruchin Rubai, *Op Cit*, dalam Mindy Ivanovna, *Op Cit*, h. 44.
[47] Oemar Seno Adji, *Perkembangan Delik Pers Di Indonesia*, Op Cit, h. 25.
[48] Pawen Sihombing, *Prosedur Pemeriksaan Wartawan Dan Pertanggungjawaban Pers Dalam Kasus Delik Pencemaran Nama*, skripsi tidak diterbitkan, Universitas HKBP Nomensen, Medan, 2005, h. 33.

Ada dua persyaratan harus dipenuhi apabila ia hendak dapat dipertanggungjawabakan pidana, yaitu:[49]

a. Mengetahui waktu tulisan yang bersangkutan masuk untuk dimuat didalam surat kabar
b. Sadar akan sifat pidana dari tulisan tersebut

Ia tidak mungkin dapat dipertanggungjawabkan pidana apabila keduanya atau salah satu syarat tersebut tidak dipenuhinya. Misalnya, ia berada di luar negeri sewaktu tulisan yang mempunyai sifat pidana itu di muat dalam surat kabar, sehingga tidak mengetahui tentang isi dari tulisan tadi.[50]

Tetapi jika ternyata terbukti reporter menyelundupkan fakta atau data yang tidak benar, salah mengutip atau salah meumuskan pengertian, menurut teknis jurnalistik, kesalahan terbesar terletak pada bahu wartawan (reporter) yang bersangkutan. Wartawan (reporter) dapat dinyatakan bersalah sebagai pelaku atau tidak, tergantung faham mana yang dianut, dalam arti luas atau dalam arti sempit.[51]

1. Arti Luas

   Menurut pandangan pertanggungjawaban dalam arti luas, penentu terakhirlah yang menjadi pelaku utama karena dialah yang mempunyai tanggung jawab paling besar. Dalam jenjang redaksional, tanggung jawab tertinggi terletak pada pemimpin redaksi. Jika berita itu tidak diketahui oleh pemimpin redaksi, itu berarti penentu tertinggi pada

[49] Oemar Seno Adji, *Perkembangan Delik Pers Di Indonesia*, Op Cit, h. 26.
[50] Oemar seno Adji,, *Pers Aspek-Aspek Hukum*, Erlangga, Jakarta, 1977, h. 319.
[51] Wina Armada S.A, *Op Cit*, h. 87-92.

kasus ini adalah redaktur pelaksana. Maka, redaktur pelaksanalah yang dianggap sebagai "pelaku utama" (pleger), sedangkan redaktur/editor dan reporter hanya sebagai "orang yang membantu" (medeplichtig) atau "orang yang turut melakukan" (medepleger), tergantung pada kasusnya. Tetapi dalam dunia pers sendiri berlaku dalil, bahwa pemimpin redaksi adalah "komando" atau penanggung jawab terhadap keseluruhan isi pers. Adapun yang disiarkan adalah tanggung jawab pemimpin redaksi. Sehingga tidak ada istilah pemmpin redaksi "tidak tahu isi berita". Kalaupun *de facto* dia memang tidak tahu, *de yure* dia dianggap harus tahu. Jadi pemimpin redaksilah yang dinilai paling bertanggung jawab sebagai pelaku utama.

2. Arti Sempit

   Menurut pandangan pertanggungjawaban dalam arti sempit, tanggung jawab seseorang harus diukur seimbang dengan perbuatan nyata orang yang bersangkutan. Kebersamaan kerja pers tetap dipimpin berdasarkan jenjang jabatan. Jenjang jabatan yang lebih tinggilah yang akhirnya lebih menentukan apakah sesuatu itu (berita) itu layak dibawa keluar (disiarkan) atau tidak. Maka sebaiknya pertanggungjawaban pidana pers ditentukan berdasarkan jenjang jabatan dan porsi keterlibatan masing-masing dalam proses kerja pers yang menyebabkan terjadi perbuatan pidana. Maka dari itu, sistem pertanggungjawaban pidana penyertaan pada KUHP tidak diterapkan dengan kaku lagi apabila terjadi penyimpangan. Maksudnya, jika ada

wartawan yang sengaja memalsukan fakta dengan diam-diam, maka pada kasus ini wartawan yang memalsukan fakta itulah yang dianggap sebagai pelaku utama, yang lainnya bertanggung jawab hanya sebagai "orang yang membantu" atau "orang yang turut serta" melakukan.

Adanya pengecualian terhadap asas penyertaan bisa dilihat dari tanggung jawab yang berhubungan dengan tindak pidana percetakan/druk pers. Percetakan atau penerbit yang memenuhi pasal 61 dan 62 KUHP tidak dapat dihukum berdasarkan sistem penyertaan. Sedangkan pada pasal 61 dan 62 KUHP mempunyai isi dan maksud yang sama. Perbedaannya pasal yang pertama ditujukan terhadap penerbit dan yang kedua ditujukan terhadap pencetak. Syarat-syaratnya pun serupa tetap untuk pencetak tidak perlu menyebut siapa yang telah membuat barang itu. Cukup dengan pencetak itu memberi tahu siapa yang menyuruh mencetaknya.[52]

Pasal 61 KUHP:

(1) Mengenai kejahatan yang dilakukan dengan percetakan, penerbitnya selaku demikian tidak dianut apabila dalam barang cetakan disebut nama dan tempat tinggalnya, sedangkan pembuatnya terkenal, atau setelah dimulai penuntutan, pada waktu ditegur pertama kali lalu diberitahukan oleh penerbit.
(2) Aturan ini tidak berlaku jika si pembuat pada saat barang cetakan terbit, tidak dapat dituntut atau sudah menetap di luar Indonesia.

Pasal 62 KUHP:

(1) Mengenai kejahatan yang dilakukan dengan percetakan, pencetaknya selaku demikian tidak dituntut apabila dalam barang cetakan disebut nama tempat tinggalnya, sedangkan orang

[52] Oemar Seno Adji, *Pers Aspek-Aspek Hukum*, Op Cit, h. 86.

menyuruh cetak terkenal, atau setelah dimulai penuntutan, pada waktu ditegur pertama kali lalu diberitahukan oleh pencetak.

(2) Aturan ini tidak berlaku jika orang yang menyuruh cetak pada saat barang cetakan terbit tidak dapat dituntut atau sudah menetap di luar Indonesia.

Pertanggungjawaban terhadap delik pers menurut isi pasal 61 dan 62 KUHP itu diurut secara bertingkat, artinya pertama kali yang harus dicari ialah siapa pengarangnya, apabila ternyata pengarangnya tidak dapat dituntut, baru penerbit/pencetak yang harus dituntut. Ada kalanya pengarang, penerbit, maupun pencetak dituntut bersama-sama.[53] Pasal 61 dan 62 KUHP ada kaitannya dengan pasal 483 dan 484 KUHP, yaitu tampak dari kemungkinan adanya penuntutan dan pemidanaan terhadap penerbit dan pencetak apabila persyaratan tersebut dalam pasal 61 dan 62 KUHP tidak dipenuhi. Maka disebutkan dalam pasal 483 dan 484 KUHP, bahwa penerbit (dan pencetak) dapat diancam pidana jika penulis tidak diketahui namanya dan juga tidak diberitahukan namanya pada peringatan pertama sesudah penuntutan berjalan terhadapnya, penerbit (pencetak) sudah mengetahui atau patut dapat menduga bahwa pada waktu tulisan itu diterbitkan penulis tidak dapat dituntut atau akan menetap di luar negeri.[54]

Pasal 483 KUHP menyebutkan:

Barangsiapa menerbitkan tulisan atau gambaran yang merupakan perbuatan pidana, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau kurungan paling lama satu tahun atau denda paling banyak tiga ratus rupiah, jika:

---

53 Moeljatno, *Hukum Pidana Delik-Delik Percobaan Delik-Delik Penyertaan*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, h. 132.

54 Oemar Seno Adji, *Perkembangan Delik Pers Di Indonesia*, Op Cit, h. 28.

Ke-1. pembuatnya tidak diketahui dan setelah ditentukan penuntutan, pada teguran pertama tidak dapat dituntut, atau menetap di luar Indonesia

Ke-2. penerbit mengerti atau seharusnya menduga, bahwa pembuatnya pada saat penerbitan, tidak dapat dituntut, atau menetap di luar Indonesia.

Sedangkan pasal 484 KUHP menyebutkan:

Barangsiapa mencetak tulisan atau gambaran yang merupakan perbuatan pidana, diancam dengan pidana paling lama satu tahun empat bulan atau kurungan paling lama satu tahun atau denda paling banyak tiga ratus rupiah, jika:

Ke-1. orang yang menyuruh cetak barang tidak diketahui dan setelah ditentukan penuntutan, pada teguran pertama tidak diberitahukan olehnya

Ke-2. pencetak mengerti atau seharusnya menduga, bahwa orang yang menyuruh cetak pada saat penerbitan, tidak dapat dituntut, atau menetap di luar Indonesia.

C.1 Pengaruh Pidana Penjara Terhadap Kebebasan Pers

Seiring dengan arus demokrasi, pemidanaan pasal-pasal pencemaran nama baik dipandang sudah tidak relevan. Di alam demokrasi, debat publik harus dibuka seluas mungkin. Kontrol dan kritik terhadap pemerintah justru diperlukan. Pelaku bisa dihukum tetapi bukan dengan hukuman penjara, melainkan denda sebagai ganti rugi dari fitnah atau pencemaran nama baik tersebut. Prinsip ini juga berlaku pada pencemaran nama baik yang melibatkan individu dengan individu lain. Mereka yang terbukti merusak reputasi seseorang dengan menyampaikan berita yang tidak benar bisa dihukum. Bentuk hukumannya bukan mengirim wartawan ke penjara tetapi membayar denda ganti rugi.[55]

[55] Aliansi Jurnalis Independen, *"Pemetaan Kasus Pencemaran Nama Baik Terhadap Media"*, Jakarta, 2005. hal. 35

Penggunaan hukum pidana untuk menyelesaikan kasus pers, seperti juga kasus-kasus yang berkaitan dengan kebebasan berekspresi dan berpendapat, kini semakin tidak populer di banyak negara. Pemakaian pasal-pasal pidana terhadap pekerjaan pers dianggap melanggar kaidah universal dan standar internasional tentang kebebasan berekspresi dan berpendapat. Ketentuan hukum pidana dianggap sebagai ancaman yang mengintimidasi para pengelola media pers dan tidak sesuai dengan kehidupan masyarakat demokratis. Oleh karena itu, beberapa negara mengalihkan sejumlah pasal pidana menjadi pasal perdata, dengan sanksi hukum berupa denda, bukan penjara.

Penghapusan pasal-pasal pidana ini dimaksudkan untuk memperkuat perlindungan undang-undang terhadap pekerjaan pers. Namun, ada yang mensyaratkan bahwa perlindungan ini berlaku bagi pers sepanjang karya jurnalistiknya dibuat dengan niat baik dan demi kepentingan umum. Ada pula yang mencantumkan kekecualian bahwa undang-undang ini tidak memberikan perlindungan yang sama kepada terbitan pers atau penyiar media siaran yang "menghasut untuk menimbulkan kebencian atau tindakan kekerasan"[56]

---

[56] Atmakusumah, *Kebebasan Pers Kita Merosot*, http://www.yahoo.com, 2002, diakses tanggal 9 Juli 2006.

BAB III

PEMBAHASAN

A. SEJARAH DAN JAMINAN KEBEBASAN PERS DI INDONESIA

1. Sejarah Pers di Indonesia

Pers adalah pilar keempat demokrasi[57]. Demikian asumsi yang disepakati, apalagi bila mencermati perkembangan politik Indonesia saat ini, sering menunjukkan tiga (3) lembaga demokrasi (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) dianggap melenceng dari semangat demokrasi[58]. Bahkan belakangan disorot dalam melaksanakan amanat reformasi dianggap kurang memadai. Kehadiran pers ditataran tertentu bisa menggantikan fungsi pengawasan, yang seharusnya dilakukan ketiga lembaga tersebut. Selain itu, pers bisa menjadi pengontrol lembaga dan masyarakat bila terlihat menyimpang dari demokrasi dan hukum. Itulah inti kerja yang bisa dilakukan pers.

Yang perlu diwaspadai adalah, sejak berhentinya Presiden Soeharto dari kepemimpinan nasional, kinerja pers Indonesia hampir tak terkontrol. Sebaliknya, institusi pers bisa mengontrol apa saja, tanpa ada pihak yang mengontrol pers itu sendiri. Maka sering dikatakan bahwa satu-satunya institusi di masyarakat kita, yang paling benar-benar menikmati kebebasan adalah kalangan pers. Tidak berlebihan, karena tak ada pengontrol pers, maka kebebasan yang tak terbatas pada dunia pers memunculkan istilah-istilah, bahwa kebebasan pers telah kebablasan.

---

[57] Astrid S Susanti, *Media: Pilar IV Demokrasi*, Dewan Pers, Jakarta, 2003, hal.6
[58] Ismail Suni, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, cet.4, Aksara Baru, Jakarta, 1986, hal.191

Diskripsi ini ingin mengeksplorasikan profil pers Indonesia saat ini, dengan pijakan kondisi pers sebelumnya, era orde lama, orde baru dan reformasi, era Habibie, era Gus Dur dan era Megawati.

1.1 Pers Era Orde Lama

Sejarah perjuangan pers sudah dimulai sejak sebelum kemerdekaan Indonesia diproklamasikan. Bahkan detik-detik proklamasi dikumandangkan ke seluruh dunia juga oleh pers. Kerja keras pers tidak sia-sia, kemerdekaan Indonesiapun didengar oleh dunia dan dunia berbondong-bondong mengakui kemerdekaan Indonesia tersebut. Karakter pers yang paling menonjol sejak itu adalah pers perjuangan yang semata-mata mendukung tercapainya kemerdekaan RI dengan konsep kerja *sepi ing pamrih rame ing gawe*[59], para insan pers ketika itu menempatkan diri sebagai pejuang kemerdekaan melalui ketajaman penanya.

Agaknya era seperti itu tak berlangsung lama karena kemudian muncul era yang kita kenal dengan Demokrasi Terpimpin dengan dalih revolusi belum selesai maka semua komponen bangsa termasuk pers harus tunduk pada satu tangan kekuasaan yaitu Bung Karno. Apalagi dengan kekuatan politik komunisme (PKI) yang menguasai lebih 60 persen kekuatan parlemen saat itu PKI melalui MPRSnya berhasil mengukuhkan Bung Karno sebagai Presiden seumur hidup selaku Panglima Besar Revolusi. Hal ini bukan saja telah menyimpang dari UUD 1945 yang mestinya dijadikan pedoman utama dalam negara tetapi juga telah menjerumuskan Bung Karno dengan rezim Orde Lamanya itu kearah diktator.

[59] *Pers Indonesia Historis dan Prespektif*, diakses tanggal 11 Agustus 2006, http://www.yahoo.com

1.2 Pers Era Orde Baru dan Reformasi

Yang dimaksud dengan era Orde Baru adalah suatu periode politik sejak tahun 1966 di bawah pemerintahan kepemimpinan Jenderal Soeharto (11 Maret 1966) hingga kejatuhannya (21 Mei 1998). Era politik di bawah kepemimpinan Soeharto disebut sebagai konfigurasi atau sistem politik Orde Baru, sedangkan era politik Pasca-Orde Baru yang berlangsung hingga sekarang disebut sebagai konfigurasi atau sistem politik Reformasi.

Di awal kekuasaan era Orde Baru menghadapi Indonesia yang traumatis. Suatu kondisi dimana kehidupan ekonomi, politik, sosial dan budaya, serta psikologis, rakyat yang baru tertimpa prahara politik. Satu kata yang tepat ketika itu kemudian dijadikan formula era orde baru adalah, pemulihan atau normalisasi secepatnya harus dilakukan. Jika tidak, kondisi bangsa akan kian berlarut-larut dalam ketidakpastian dan pembangunan nasional akan semakin tertunda, sebagai upayanya membangun masyarakat beradab.

Konsentrasi bangsa diarahkan untuk pembangunan nasional. Hampir seluruh sektor dilibatkan, serta segmen masyarakat dikerahkan demi menyukseskan pembangunan tersebut. Keterlibatan baik seluruh sektor maupun segmen masyarakat tersebut agaknya sebanding dengan beban berat warisan orde lama, yang ditimpakan kepada Orde Baru. Tak seluruhnya bisa disalahkan, jika kemudian Pak Harto memprioritaskan Trilogi pembangunan (stabilitas, pertumbuhan ekonomi, dan pemerataan) sebagai kata kunci yang berkait erat, serta sebagai bagian dari doktrin negara demi mengejawantahkan cita-cita nasional jangka pendek, jangka sedang dan jangka panjang yang harus dipahami

sebagai bentuk paling cerdas ketika itu. Siapapun tahu, bahwa dengan cara itu pula langkah-langkah pemerintah ketika menghadapi problematika yang sama, dengan kurun dan tempat mana pun di muka bumi ini.

Bahwa karena terlalu menitikberatkan pada pembangunan nasional, lalu pada akhirnya sektor demokrasi terlantarkan. Hal ini karena memang sektor negara demikian mendominasi (hegemonic), serta yang pada akhirnya meminggirkan peran non-state sektor di Indonesia, ketika itu. Hal itu mungkin terpaksa dilakukan oleh karena sepeninggalan orde lama, tidak satupun kekuatan non-negara yag bisa dijadikan acuan, preferensi, serta seluruh sistem yang tersisa, mengidap kerentanan fungsi. Yang benar-benar mandiri adalah kekuatan ABRI (TNI/POLRI) sebagai bagian terpenting dari kekuatan negara. Bisa dibayangkan, untuk sebuah negeri setelah perkara politik, satu-satunya institusi masyarakat yang relatif solid adalah ABRI, sebagai kekuatan birokrasi. Itupun, untuk yang terakhir, masih dilanda kontaminasi fungsi yang akut. Termasuk yang menimpa kehidupan pers nasional.

Kedudukan pers terdapat dua kategori dilematis, yakni kemerdekaan pers di era Orde Baru, dan kemerdekaan pers di era Reformasi. Adanya dilema karena pada kedua sistem politik itu, kedudukan pers berada dalam posisi dilematis. Pada era awal Orde Baru, misalnya terkesan ada *political will* yang melahirkan produk hukum responsif yang melindungi dan memberi ruang gerak yang luas bagi kemerdekaan pers. Namun, setelah penguasa Orde Baru yang sistem pemerintahannya bergeser menjadi represif dan diwarnai praktek KKN, hal ini

menuai berbagai kecaman dari kelompok mahasiswa dan pers yang sebelumnya menjadi mitra dan pendukung utama pemerintah Orde Baru.

Pada awal era Reformasi juga terjadi gejala yang sama dengan dihapuskannya produk hukum represif tentang pers. Masalahnya, dalam waktu yang singkat, sekitar tahun 2001, sudah bermunculan reaksi keras tidak hanya dari pemerintah, tetapi juga dari masyarakat dan lembaga legislatif, agar kemerdekaan pers yang dinilai kebablasan segera ditinjau. Uniknya, permintaan peninjauan praktek kemerdekaan pers ini, berlangsung dalam sistem politik yang dinilai sangat demokratis. Dengan kata lain, ditemui gejala masyarakat dan pemerintahan yang demokratis, tetapi menganggap kehadiran kemerdekaan pers yang kemerdekaan yang kebablasan tidak relevan[60].

1.3 Pers di Tiga Era

Mengikuti definisi transisi di atas, maka kita sering mendengar suara politisi yang sangat getir yang menyatakan bahwa selama lebih setengah abad, Indonesia baru punya 2 Presiden yaitu Bung Karno dan Pak Harto. Berarti belum ada Presiden di Indonesia yang sudah bisa disebut sebagai Presiden dalam kurun demokrasi setidaknya pasca Presiden Soeharto turun dari kursi kepresidenannya, maka presiden-presiden berikutnya baru sekedar presiden di bawah kurun era transisi. Bagaimana kaitan antar ketiga presiden tersebut dengan dimensinya dengan kehidupan pers di Indonesia, di bawah ini berturut-turut dikemukakan beberapa hal, sebagai berikut :

[60] Abidin, Wikrama I, loc. Cit, hal. 76

1.3.1Era B.J. Habibie

Dengan *setting* Barat yang hampir 20 persen usianya dihabiskan di Jerman, maka ketika menjadi presiden, Habibie mendobrak tradisi pendahulunya, dengan jalan menempuh kerangka-kerangka liberalisme. Meskipun Habibie bisa disebut liberal dalam cara berpikir, namun dia mengawinkan liberalisme tersebut dengan nilai-nilai lokal, seperti yang selama ini dikembangkan oleh Presiden Soeharto[61].

Di bawah Habibie, pers berkembang pesat. Berbagai kontrol terhadap pers sudah dilepas, SIUP sudah tidak bisa dijadikan pedang *sopocles*, serta yang lebih penting lagi, di era Habibie, pers mengalami *eforia booming* yang paling fantastis, surat kabar mencapai 5 ribu buah, dengan tanpa perizinan. Di samping itu, negara tidak lagi dijadikan pembina pers secara formal, kecuali sekedar sebagai pengawal jalannya pembangunan nasional. Keberadaan menteri penerangan juga tidak seperti menteri penerangan sebelumnya. Lebih penting lagi, pers bisa memiliki akses hingga ke jantung kekuasaan negara. Ini dimungkinkan, selain figur Habibie sendiri yang selalu bersedia dijadikan narasumber dan sering diundangnya para senior redaksi ke istana dimasanya, juga secara umum corak rezimnya bisa dibilang terbuka buat setiap wartawan yang hendak meliput operasi yang dijalankan oleh negara.

1.3.2. Era Gus Dur

Gus Dur boleh dikatakan sekedar meneruskan apa yang telah dirintis Habibie. Gus Dur sering oleh dirinya maupun pengikutnya dijuluki sang

---

[61] Anton Tabah, *Pers Indonesia Historis dan Prespektif*, http://www.yahoo.com, diakses tanggal 9 Juli 2006

demokrat, pada kenyataannya tidaklah demikian dalam tingkatan praktis. Ini bisa dirunut dari berbagai peristiwa di zaman Gus Dur berkuasa. Seperti, kritikan yang dilontarkan oleh Grup lawak Bagito di stasiun Indosiar, ditanggapi oleh pengikutnya sebagai upaya pelecehan. Hal yang sama terjadi dan menimpa sebuah harian nasional yang terbit di daerah, Jawa Pos. Harian ini pernah memuat tentang berbagai kasus negatif di jaringan kekuasaan Gus Dur. Yang terjadi adalah kantor harian ini diduduki, disegel, bahkan akan dihancurkan oleh pengikut Gus Dur yang tidak terima. Gus Dur tidak menyalahkan mereka yang telah melakukan itu, tetapi malah cenderung menyalahkan harian Jawa Pos yang telah menempuh mekanisme selayaknya sebuah media yang telah melakukan kesalahan. Bahkan Gus Dur memberi angin kepada pengikutnya untuk menyegel harian tersebut. Dalam sebuah kesempatan, Gus Dur menyatakan bahwa pers Indonesia tidak profesional, tanpa pernah menjelaskan ketidak profesionalan tersebut.

1.3.3. Era Megawati

Di era Megawati, pers dibalik seluruh dari sisi transparansinya. Megawati termasuk tipe pemimpin yang hemat bicara, dengan tingkat artikulasi sebagaimana seharusnya seorang presiden. Untuk ukuran seorang penguasa dengan 200 juta lebih rakyat. Maka dunia pers seakan dibawanya kehilangan fungsinya, bahkan tak ada juru bicara resmi negara sehingga masyarakat sering kebingungan melihat fenomena sosial yang terus berkembang sangat dinamis. Miskinnya bicara di depan pers, mengakibatkan dunia pers kehilangan *gregetnya*. Sumber resmi tak bisa didapat, tapi pada saat yang bersamaan institusionalisasi pers dibiarkan berjalan sendiri.

Sekalipun demikian, kemerdekaan pers dinilai sebagai yang terbaik di Asia. Akan tetapi, masa emas kemerdekaan pers ini mulai pudar menjelang akhir tahun 2002, dengan munculnya ejekan *kebablasan pers* bagi penyimpangan praktik kemerdekaan pers[62]. Kecaman dan tuntutan terhadap pemberitaan pers bermunculan akibat lemahnya sikap profesional sebagai praktisi pers.

Masuk akal jika di dalam suasana seperti itu muncul reaksi penolakan dari sebagian warga masyarakat terhadap gejala kebablasan pers tadi. Pasca Orba atau juga disebut era reformasi ini mestinya merupakan peluang emas bagi praktisi pers dan warga masyarakat yang pro-demokrasi untuk kembali memperjuangkan masuknya kemerdekaan pers ke dalam rancangan amandemen Pasal 28 UUD 1945.

Hal ini terlihat di dalam Pasal 28 f UUD 1945 yang sudah diamandemen pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI (MPR RI) tahun 2000 yang sama sekali tidak menyebutkan secara eksplisit tentang pengakuan dan perlindungan terhadap kemerdekaan pers. Dalam Pasal 28 UUD 1945, misalnya, hanya menegaskan "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang."[63] Pasal tersebut kemudian diamandemen dan berubah menjadi Pasal 28 f UUD 1945, yang menegaskan :

> "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.[64]"

---

[62] Wikrama I Abidin, *loc.cit*, hal.7
[63] Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945,* ps.28
[64] Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, ps.28 f, berdasarkan hasil perubahan kedua.

Amandemen Pasal 28 f UUD 1945 memakai berbagai jalinan kosa kata yang terlalu luas, dan tidak eksplisit mengatur dan melindungi kemerdekaan pers. Artinya, wakil rakyat negeri ini di Dewan Perwakilan Rakyat kembali menyerahkan perlu tidaknya kemerdekaan pers kepada eksekutif. Meskipun era reformasi ini dianggap identik dengan rezim demokratis, dengan kedudukan konstitusional kemerdekaan pers yang demikian rentan itu, kemerdekaan pers ibarat pasang surut air di pantai yang nasibnya sepenuhnya diserahkan pada kekuatan hukum alam. Apabila secara alami yang berkuasa bersikap demokratis, kemerdekaan pers dibutuhkan dan dilindungi. Jika yang berkuasa bersifat otoriter maka kemerdekaan pers dicampakkan dan ditindas.

2. Jaminan Kebebasan Pers di Indonesia

Kemerdekaan pers yang secara ideal sering dikaitkan sebagai cermin kehidupan demokratis itu, tampaknya sudah berubah menjadi momok bagi masyarakat dan pemerintah sehingga kemerdekaan pers di era reformasi dipandang tidak relevan dengan proses demokratisasi di Indonesia setelah tumbangnya rezimpolitik represif Orde Baru yang berkuasa lebih dari tiga dekade itu. Ketidak percayaan publik terhadap praktik kemerdekaan pers di era reformasi ini ditandai oleh keengganan sebagian warga masyarakat memberikan sanggahan atau penjelasan sebagai hak jawab terhadap berita yang dinilai sepihak dan tidak berdasarkan fakta. Praktik kebablasan pers oleh praktisi pers kemudian dibalas dengan aksi kekerasan pers oleh sebagian warga masyarakat yang merasa tidak puas terhadap pemberitaan pers.

Upaya hukum melalui proses peradilan dan upaya mengadu ke Dewan Pers terhadap pelanggaran kode etik jurnalistik, juga tidak sepenuhnya dilakuakn oleh sebagian warga masyarakat yang merasa dirugikan akibat pemberitaan pers. Enggannya sebagian warga masyarakat menggunakan jalur hukum dan lembaga pengawas pelaksanaan etika pers, ada kaitannya dengan hilangnya kepercayaan mereka terhadap lembaga hukum dan pers tersebut. Tindakan praktisi yang dinilai telah melakukan praktik *trial by the press* atau mengadili masyarakat melalui pers, ternyata ditanggapi pula melalui praktik main hakim sendiri oleh masyarakat terhadap pers atau *trial by the society*.

Bahkan, ada sebagian warga masyarakat yang melakukan kekerasan terhadap wartawan atau penyerbuan ke kantor redaksi media massa, sebagai reaksi kekecewaan mereka terhadap praktik kemerdekaan pers yang dinilai sudah keluar dari koridor hukum dan etika jurnalistik.

Untuk mengetahui konsepsi yuridis mengenai pers dan kemerdekaan pers di Indonesia, antara lain dapat dilihat dalam beberapa ketentuan sebagai berikut. Penempatan landasan yuridis mengenai kemerdekaan pers Indonesia ini tidak berdasarkan hierarki ketentuan perundang-undangan, seperti lazimnya dalam penulisan klasifikasi penulisan hukum, tetapi diurai berdasarkan urutan skala waktu ditetapkan dan masa berlakunya ketentuan tersebut.

1. **Pasal 28 UUD 1945, yang berbunyi**

”Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.”

Secara eksplisit pasal tersebut tidak menyebutkan tentang kemerdekaan pers, tetapi jika ditelaah proses lahirnya pasal tersebut, dapat ditafsirkan bahwa yang dimaksud dengan kemerdekaan mengeluarkan pendapat secara lisan dan tulisan adalah tercakup pengertian tentang kemerdekaan pers.

2. Pasal 28 f UUD 1945, yang sudah diamandemen, yang berbunyi sebagai berikut

”Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”

Ada beberapa frase kunci dalam pasal tersebut yang dapat ditafsirkan berarti sama dengan kemerdekaan pers, yaitu:

a. hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, dan
b. hak mencari, mengolah, dan menyampaikan informasi melalui saluran yang tersedia.

Sama halnya dengan Pasal 28 UUD 1945, Pasal 28 f UUD 1945 yang merupakan produk hukum pada era reformasi yang dinilai demokratis, namun tidak menyebutkan secara eksplisit tentang pentingnya hak dan perlindungan kemerdekaan pers dijamin dan dimasukkan ke dalam pasal UUD 1945.

3. **Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960, tentang Penerangan Massa Sebagai Landasan Pelaksanaan Manipolisasi Pers Nasional dalam Sistem Demokrasi Terpimpin.**[65]

Tap MPRS No.II/1960 tersebut merupakan produk hukum yang substansinya mengharuskan penerbitan nasional di Indonesia agar menjadi terompet kepentingan pemerintah. Ketentuan ini merupakan landasan bagi keluarnya ketentuan teknis lainnya yang mewajibkan setiap penerbitan agar memiliki Surat Izin Terbit (SIT).

4. **Peraturan Penguasa Perang Tertinggi (Peperti) Nomor 10/1960**

Ketentuan ini mengharuskan setiap penerbitan memiliki SIT agar semua penerbitan yang ada bisa dimanfaatkan penguasa menjadi alat untuk memperjuangkan kepentingan pemerintah waktu itu. Untuk itu, setiap pemilik yang ingin mendapatkan SIT diharuskan mengisi pernyataan tertulis berisi 19 pasal yang pada intinya berisi kewajiban-kewajiban pers Indonesia untuk mendukung dan membela Demokrasi Terpimpin.

5. **Ketetapan MPRS RI nomor XXXII/MPRS/1966 tentang Pembinaan Pers.**[66]

Konsideran Tap MPRS tersebut di atas menegaskan secara lebih eksplisit bahwa mengeluarkan pendapat dan pikiran melalui pers adalah hak asasi setiap warga negara. Disebutkan pula, pers mempunyai fungsi sebagai alat revolusi, alat sosial kontrol, alat pendidikan, serta alat penggerak masssa. Kemudian, di dalam

---

[65] Tribuana Said, *Sejarah Pers Nasional dan Pembangunan Pers Daerah*,cet.1, Jakarta, Deppen RI, 1987, hal.121-124

[66] J.C.T. Simorangkir, *Hukum dan Kebebasan Pers*,cet.1, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1980, hal.86.

Pasal 1, 2 dan 3 Tap MPRS tentang pembinaan pers pada awal Orde Baru itu, ternyata lebih spektakuler lagi menekankan betapa pentingnya kemerdekaan pers.

6. **Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers, jo Undang-Undang Nomor 4 tahun 1967 tentang penambahan UU Nomor 11 tahun 1966.**[67]

Pada dasarnya, Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966, mengatur dan menjamin lebih jauh tentang prinsip-prinsip kemerdekaan pers dengan mencabut semua ketentuan mengenai keharusan mempunyai SIT, serta tidak ada sensor pers dan pembredelan pers. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 3, 4, 5 dan Pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966.

7. **Undang-Undang Nomor 4 tahun 1967 tentang Penambahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers.**

Undang-Undang tambahan ini sangat singkat, hanya terdiri dari dua pasal, sedangkan substansi dari materi muatan undang-undang ini hanya diatur dalam pasal 1, yaitu berbunyi :

(1) Pasal 21 bab X Penutup Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966 tentang ketentuan-ketentuan pokok pers ditambah dengan ayat 2 baru yang berbunyi sebagai berikut :

> ” Dengan berlakunya undang-undang ini maka tidak berlaku ketentuan-ketentuan dalam penetapan Presiden nomor 4 tahun 1963 tentang pengamanan terhadap barang cetakan yang isinya dapat mengganggu ketertiban umum, khususnya mengenai buletin-buletin, surat-surat harian, majalah-majalah dan penerbitan-penerbitan berkala”;

---

[67] *Ibid,* Indonesia, UU Nomor 11 tahun 1966 dan UU Nomor 4 tahun 1967

(2) Pasal 2 ayat 2 Undang-undang No.11 tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers menjadi Ayat 3.

Substansi isi pasal 1 UU No 4 tahun 1967 adalah :

a. menyatakan bahwa ketentuan Penpres Nomor 4 Tahun 1963 tentang pengamanan barang cetak yang dapat mengganggu ketertiban umum dinyatakan tidak berlaku;
b. mengatur soal teknis perubahan pasal dalam UU Nomor 11 tahun 1966, disebabkan adanya penambahan dalam UU Nomor 4 tahun 1967 yang dimasukkan ke dalam pasal UU Nomor 11 tahun 1967, yaitu pada pasal 21 ayat 1, menjadi Ayat 2, kemudian pasal 2 ayat 2 menjadi Ayat 3 dalam UU Nomor 11 tahun 1966.

Dapat dikatakan bahwa UU Nomor 4 tahun 1967 ini sama sekali tidak mengatur masalah kemerdekaan pers. Ia lebih bersifat teknis penghapusan ketentuan mengenai pengawasan barang-barang cetakan yang dianggap dapat menggangu ketertiban umum.

8. Ketetapan MPR RI Nomor IV tahun 1978

Tap MPR ini mencerminkan produk hukum transisi, yaitu dari sistem politik Orde Baru yang semula demokratis mengarah ke otoriter. Ketetapan MPR ini memperlihatkan betapa konfigurasi politik Orde Baru pada waktu itu kian bertambah represif. Gejala represif ini disebut dalam bagian f, Tap MPR IV/1978 yang berbunyi ” Untuk menjamin pertumbuhan pers yang sehat, pers yang bebas dan bertanggung jawab maka undang-undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers perlu ditinjau kembali.”

9. **Undang-Undang Nomor 21 tahun 1982, tentang perubahan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers sebagai telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1967.**[68]

Undang-undang ini merupakan elaborasi dari Tap MPR Nomor IV/1978 yang meminta peninjauan kembali ketentuan-ketentuan tentang pers, dalam hal ini Undang-undang nomor 11 tahun 1966. Jika Tap MPR Nomor XXXII/1966, mutlak mengharuskan kemerdekaan pers dijamin dan diatur melalui undang-undang, yang kemudian melahirkan undang-undang nomor 11 tahun 1966 yang dinilai sangat responsif namun kontradiktif, maka Tap MPR nomor II/1978 memerintahkan undang-undang nomor 11 tahun 1966 ditinjau, kemudian lahirlah Undang-undang Nomor 21 tahun 1982 yang represif.

10. **Peraturan Menteri Penerangan (Permenpen) Nomor 1 tahun 1984, tentang SIUPP**

Permenpen Nomor 1 tahun 1984 ini merupakan pelaksanaan dari UU Nomor 21 tahun 1982. Pasal 1a Permenpen Nomor 1 tahun 1984 ini mempertegas bahwa yang dimaksudkan dengan SIUPP di dalam UU Nomor 21 tahun 1982 adalah *surat izin* yang diberikan oleh Menteri Penerangan kepada perusahaan penerbit pers untuk menyelenggarakan penerbitan pers. Jadi substansi SIUPP itu sama dengan SIT yang dikeluarkan berdasarkan Peperti Nomor 10 tahun 1960, yang pernah dicabut pada awal pemerintah Orde Baru melalui Undang-undang Nomor 11 tahun 1966.

---

[68] Indonesia, Undang-undang Nomor 21 tahun 1982, tentang *Perubahan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1967*, UU No.21 tahun 1982

11. Ketetapan MPR RI Nomor XVII/1998

Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 yang merupakan ekspresi dari Pasal 19 Piagam Hak Asasi Manusia yang dikeluarkan Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang berbunyi "Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan memiliki pendapat tanpa gangguan, untuk mencari, menerima, menyampaikan informasi, buah pikiran melalui media apa saja dan dengan tidak memandang batas-batas wilayah."

Piagam Hak Asasi Manusia di atas ternyata jika dibandingkan dengan Pasal 20, Pasal 21 dan Pasal 40 Tap MPR RI Nomor XVII/MPR/1998, terdapat kesamaan elemen yaitu :

d. Pasal 20 Tap MPR/1998 berbunyi "Setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya". Unsur-unsur dalam Pasal 20 Tap MPR Nomor XVII/1998 mengandung kesamaan dengan elemen pertama Piagam Hak Asasi Manusia PBB yang memberikan hak berkomunikasi dan memperoleh informasi.
e. Pasal 21 Tap MPR Nomor XVII/1998 berbunyi "Setiap orang berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia". Hak mencari, memperoleh, mengolah, memiliki, menyimpan dan menyampaikan informasi melalui saluran yang tersedia ini juga

terdapat dalam elemen kedua dan ketiga Pasal 19 Piagam Hak Asasi Manusia PBB.

f. Pasal 42 Tap MPR Nomor XVII/1998 berbunyi "Hak warganegara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi dijamin dan dilindungi".

Piagam Hak Asasi Manusia PBB merumuskan perlindungan hak berkomunikasi dan memperoleh informasi setiap orang itu dengan perumusan bebas dari segala gangguan. Jadi, walaupun rumusannya berbeda, substansinya sama, yaitu perlindungan hukum atau bebas dari gangguan berkomunikasi dan memperoleh informasi.

12. Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999, tentang Pers.[69]

Ada beberapa persamaan antara Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966. Kedua undang-undang tentang pers tersebut lahir pada gejala awal suatu rezim yang sama-sama memimpikan diwujudkan proses demokrasi dengan menggunakan kemerdekaan pers sebagai salah satu pilarnya. Tidak mengherankan, jika prinsip dasar dalam kedua undang-undang tentang pers itu, menjanjikan pencabutan semua belenggu yuridis pada rezim represif yang sebelumnya mendera kehidupan pers. Misalnya, kedua produk hukum tersebut sama-sama mencabut ketentuan tentang :

a. sensor dan pembredelan pers;
b. ketentuan tentang SIT dan SIUPP;
c. perlindungan terhadap tugas jurnalistik;

[69] Indonesia, *Undang-Undang tentang Pers*, UU No.40, 1999

d. pembebasan pers dari belenggu yuridis dan politis, berdampak euforia atau pesta pora kemerdekaan pers, yang pada gilirannya dinilai sudah melanggar koridor hukum, etika profesi, dan membahayakan kepentingan politik penguasa.

B. PENTINGNYA DEKRIMINALISASI TERHADAP PASAL PENGHINAAN OLEH PERS DI KUHP

B.1 Pengakuan Tentang Penghinaan di Negara-Negara Lain

Di lebih dari 100 negara, siapa pun –termasuk wartawan- bisa dipenjarakan atau didenda karena menghina lembaga atau pejabat pemerintah. Undang-undang penghinaan masih tercantum dalam kitab undang-undang di banyak negara demokrasi tua di Eropa serta di kebanyakan negara paling otoriter di dunia. Banyak negara yang menjamin kebebasan menyatakan pendapat dan opini terus memberlakukan undang-undang yang menghukum mereka yang mengkritik pemerintah.[70]

Judul dan kata-kata dalam undang-undang penghinaan berbeda-beda. Di banyak negara bekas jajahan Inggris, undang-undang penghasutan dan pencemaran nama baik (*seditious libel law*) diberlakukan untuk menghukum mereka yang dituduh menebarkan kebencian, hinaan, atau permusuhan terhadap pemerintah. Di negara-negara Amerika Latin undang-undang penghinaan *(desacato)* memuat ketentuan pidana terhadap mereka yang tidak menghormati pejabat publik. Di banyak kerajaan, undang-undang *lase majesta* melarang orang

[70] The World Bank Washington DC, *Hak Memberitakan : Peran Pers Dalam Pembangunan Ekonomi*, Pusat Data dan Analisa TEMPO, Jakarta, 2006

menghina keluarga kerajaan. Dan di negara-negara Islam, undang-undang penghujatan memuat ketentuan hukuman mati bagi mereka yang menghina agama. Banyak dari undang-undang ini menyatakan bahwa penghinaan terhadap kehormatan dari martabat pejabat dan lembaga tinggi tertentu, wakil-wakil dari luar negeri, dan simbol serta lambang negara sebagai kejahatan. Ada pula undang-undang yang melarang penghinaan terhadap pejabat publik karena posisinya atau selagi mereka melakukan tugasnya. Beberapa negara punya undang-undang penghinaan secara umum, yang menghukum mereka yang mengeluarkan kata-kata ofensif terhadap individu. Walaupun undang-undang semacam ini secara teoritis mencakup penghinaan terhadap individu swasta maupun individu publik, yang paling sering menggunakannya adalah pejabat pemerintah, politikus, dan pegawai negeri.

Apa pun nama undang-undang itu atau bagaimanapun undang-undang itu disusun, hasilnya sama : digunakan untuk membungkam dan menghukum diskusi dan pembangkangan politik, komentar dan kritik media, satir, dan investigasi jurnalis. Undang-undang ini merupakan salah satu bentuk regulasi media yang paling luas cakupannya, dan berbahaya.[71]

B.2 Undang-Undang Penghinaan dan Pencemaran Nama Baik

Sepintas lalu undang-undang penghinaan tampaknya hanya suatu bentuk lain dari undang-undang pencemaran nama baik, tapi ada perbedaan teoritis dan praktis yang signifikan antara keduanya. Undang-undang pencemaran nama baik dirancang untuk memungkinkan individu melindungi reputasinya. Undang-

[71] *Ibid,* hal.260

undang ini menetapkan sanksi pidana atas *slander* (pencemaran nama baik secara lisan) dan *libel* (pencemaran nama baik secara tertulis).

Teoretis, kerusakan yang ditimbulkan oleh pencemaran nama baik adalah kata-kata yang mencemarkan itu memengaruhi opini masyarakat terhadasp individu yang dicemarkan namanya : masyarakat tidak lagi menghargai orang yang dicemarkan nama baiknya tersebut karena publikasi mengenai dirinya. Undang-undang pencemaran nama baik mendefinisikan kejahatan ini dalam arti dampak pada orang ketiga tersebut, misalnya, kata-kata yang cenderung membuat seseorang dibenci, diolok-olok, atau dihina publik. Undang-undang penghinaan, sebaliknya, lebih berkaitan dengan melindungi perasaan orang yang dihina, rasa kehormatan dan martabatnya.

Secara praktis, undang-undang pencemaran nama baik ditujukan pada pernyataan fakta yang palsu. Undang-undang ini dirancang untuk menjamin bahwa reputasi seseorang tidak diperlakukan secara tidak adil dengan penerbitan atau penyebaran kebohongan. Banyak pengadilan nasional dan internasional mengakui bahwa pernyataan yang benar – serta opini yang tidak dapat diverifikasi – bukan sesuatu yang bisa ditindak sebagai pencemaran nama baik. Sebaliknya, karena undang-undang penghinaan dirancang untuk melindungi kehormatan dan bukan reputasi, undang-undang ini digunakan untuk menghukum baik pernyataan yang benar ataupun palsu, opini atau fakta, satir, makian, dan bahkan tingkah laku yang buruk.[72]

[72] *ibid*, hal.261

Jadi teoretis undang-undang penghinaan dan undang-undang pencemaran nama baik berbeda, namun dalam praktik perbedaan itu sering kabur. Undang-undang pencemaran nama baik yang kabur sulit dibedakan dengan undang-undang pencemaran penghinaan, dan sering digunakan untuk menghukum tuduhan yang lebih akurat dikatakan sebagai penghinaan atau ketidaksopanan, bukan pencemaran nama baik.

Undang-undang pencemaran nama baik yang membebankan pembuktian kebenaran pada terdakwa, seperti banyak undang-undang lainnya, bukan mewajibkan jaksa penuntut atau penggugat untuk membuktikan dakwaannya, digunakan untuk menghukum opini antipemerintah. Undang-undang pencemaran nama baik yang mengakui pembuktian kebenaran sebagai pembelaan mengundang jaksa penuntut untuk memberikan pernyataan opini, yang secara definisinya tidak bisa dibuktikan, dan karena itu sering berfungsi sebagai undang-undang penghinaan.

Tindak kriminal pencemaran sering merupakan hasil dari laporan kritis mengenai pejabat dan lembaga pemerintah, yang selanjutnya mendukung kesimpulan bahwa undang-undang pencemaran nama baik bisa menjadi pengganti undang-undang penghinaan.

Dalam KUHP tidak ada penjelasan yang mendetail perbedaan antara pencemaran nama baik dengan penghinaan. Hanya di dalam KUHP dibedakan antara tindak pencemaran nama baik yang dilakukan terhadap warga biasa (Pasal

310 dan 311 KUHP) dengan pencemaran nama baik terhadap pejabat pemerintah (Pasal 207 dan 208 KUHP).[73]

B.3 Undang-Undang Penghinaan dalam Praktik

Jumlah pasti undang-undang penghinaan yang ada sekarang tidak diketahui; yang jelas undang-undang ini diberlakukan di lebih dari 100 negara. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, mengidentifikasi teks dari sekitar 90 undang-undang semacam itu di setiap kawasan dunia. Bahkan di negara yang tidak punya undang-undang penghinaan yang formal, undang-undang pencemaran nama baik sering digunakan sebagai penggantinya[74].

Beberapa dari contoh paling menonjol digunakannya undang-undang penghinaan dan pencemaran nama baik di Indonesia adalah pada kasus Tomy Winata Vs Tempo. Gugatan Tomy Winata bermula dari artikel Majalah Tempo edisi 3-9 Maret 2003 yang berjudul ”Ada Tomy di Tenabang?”. Berita itu menulis tentang kabar Tomy Winata mendapat proyek renovasi Pasar Tanah Abang senilai Rp 53 milyar, di mana proposal renovasi tersebut sudah diajukan sebelum pasar Tanah Abang terbakar. Dalam tulisan tersebut, tepatnya di bagian paragraf kedua, terdapat kata ”pemulung besar” yang seolah-olah dipersonifikasikan dengan sosok Tomy Winata[75]. Dalam gugatannya ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, 5 Juni 2003, Tomy mengajukan ganti rugi materiil Rp 100 miliar dan immateriil Rp 100 miliar. Tergugat juga diminta menyampaikan permohonan maaf kepada penggugat, melalui media cetak dan media elektronik yang berskala lokal, nasional maupun internasional.

---

[73] Aliansi Jurnalis Independen, *loc.cit*, hal. 24
[74] *loc.cit*, hal.264-265
[75] Aliansi Jurnalis Independen, *loc.cit*, hal.61-62

B.4 Penghinaan di RUU KUHP

Terdapat 49 pasal dari Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) yang diajukan pemerintah kepada DPR RI mengancam profesi wartawan dan kebebasan pers serta demokrasi di Indonesia. Dalam RUU KUHP tersebut, pers tidak bisa dengan bebas melakukan investigasi atas praktik-praktik korupsi, perjudian, dan berbagai tindak kejahatan lainnya karena RUU ini sangat mudah memenjarakan seorang wartawan.[76]

Konsep kebebasan pers dalam mengeluarkan pendapat dan pikiran merupakan hal yang mutlak proses demokratisasi suatu negara. Hanya saja, kebebasan tersebut bukanlah kebablasan yang mutlak dan tanpa batas. Untuk mencegah disalahgunakannya pers sebagai media penghinaan, fitnah, dan penghasutan diperlukan perangkat hukum lain, yang sebenarnya bertujuan bukan untuk mengekang kebebasan pers namun membuat pers Indonesia menjadi lebih profesional dan bertanggungjawab serta menghormati hukum dan hak asasi manusia.

Jika melihat dari sudut pandang RUU KUHP yang baru saat ini, maka Pasal 511 sampai dengan 515 RUU KUHP telah mengakomodasi permasalahan penghinaan maupun fitnah yang dapat terjadi dalam pemberitaan pers.

Untuk masalah penghinaan Pasal 511 Ayat (1) RUU KUHP telah mengatur secara jelas mengenai kriteria tindak pidana penghinaan, yaitu terlihat dari unsur-unsurnya sebagai berikut, yaitu setiap orang, dengan lisan, menghina

[76] *RUU KUHP Ancam Profesi Wartawan*, diakses tanggal 29 September 2006, http://www.suarapembaruan.com

menyerang kehormatan atau nama baik orang lain, menuduhkan suatu hal, dengan maksud supaya hal tersebut diketahui umum.

Sedangkan untuk tindak pidana yang dilakukan secara tertulis diatur dalam Pasal 511 Ayat (2) RUU KUHP, sebagai pemberat tindak pidana terhadap Pasal 511 Ayat (1) RUU KUHP. Pemberatan tersebut akan dikenakan apabila penghinaan tersebut memenuhi unsur-unsur: dilakukan dengan tulisan atau gambar yang disiarkan, dipertunjukkan, atau ditempelkan di tempat umum. Dengan demikian jika tindak pidana dilakukan melalui pemberitaan pers telah memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam Pasal 511 Ayat (2) RUU KUHP. Akan tetapi dalam pasal 511 Ayat (3) RUU KUHP diatur pula mengenai dasar pembenar untuk melakukan hal-hal yang diatur dalam Pasal 511 Ayat (1) dan (2) RUU KUHP, yaitu jika perbuatan tersebut dilakuakn untuk kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri.

Pasal 513 Ayat (1) RUU KUHP memberikan dasar pemaaf bagi pelaku penghinaan dan fitnah yaitu apabila tuduhan yang dibuat oleh si pelaku tersebut terbukti kebenarannya berdasarkan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap, maka pelaku dipidana atas fitnah. Hal ini juga berlaku terhadap tindak pidana fitnah yang dilakukan melalui pemberitaan pers.

Dalam hal terjadi kasus penghinaan atau fitnah, maka proses persidangan terdakwa penghinaan atau fitnah akan ditunda terlebih dahulu jika hakim memutuskan untuk membuktikan kebenaran akan apa yang dituduhkan dalam penghinaan atau fitnah tersebut (Pasal 513 Ayat 3 RUU KUHP) yang dilakukan baik secara lisan maupun tulisan (termasuk media pemberitaan pers). Setelah

persidangan masalah pembuktian kebenaran tersebut mempunyai putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, maka barulah proses persidangan perkara penghinaan atau fitnah dilanjutkan. Hal tersebut dilakukan karena pembuktian akan kebenaran tentang hal yang dituduhkan dalam penghinaan atau fitnah tersebut akan menjadi alat bukti yang sangat menentukan dalam persidangan perkara penghinaan atau fitnah.

Jika dipandang dari sudut pandang hukum pidana khususnya dalam RUU KUHP, hukum secara seimbang telah mengatur antara kebebasan pers dan pertanggung jawaban isi dari beritanya. Pasal-pasal penghinaan dan fitnah dalam RUU KUHP adalah pasal-pasal yang mengatur mengenai tindak pidana penghinaan dan fitnah secara umum (general) jadi tidak hanya mengacu pada pemberitaan pers saja. Justru dengan adanya pasal-pasal mengenai penghinaan dan fitnah dalam RUU KUHP, maka pers Indonesia didorong untuk menjadi lebih profesional dan lebih bertanggung jawab dalam menerbitkan pemberitaan[77]

B.5 Pentingnya Dekriminalisasi Pasal Penghinaan Oleh Pers di KUHP

Walaupun banyak undang-undang penghinaan dan pencemaran nama baik tersebar di mana-mana di dunia dan terus digunakan sebagai senjata untuk merongrong, mengintimidasi, dan menghukum wartawan, pengakuan bahwa undang-undang semacam ini tidak sesuai dengan kebebasan pers dan demokrasi terus berkembang. Berbagai organisasi dan badan internasional yang peduli hak asasi manusia pada umumnya dan pada kebebasan menyatakan pendapat pada khususnya, telah memelopori kampanye terhadap undang-undang semacam itu.

---

[77] Frans Hendra Winarta, *Kebebasan Pers Dalam Perspektif Pidana Ditinjau Dari RUU KUHP*,2005, http://www.hukumonline.com (29 September 2006)

Pasal penghinaan dalam bentuk apapun tampaknya memang harus dicabut, tidak cukup dengan mengutak-atik bahasa hukum atau sanksinya. Begitu juga sanksi pidana atas pencemaran nama baik dan fitnah harus segera dihapuskan. Sanksi harus tunduk pada hukum perdata, bukan hukum pidana. Sanksi pencemaran nama baik seorang individu harus berupa ganti rugi uang kepada pihak yang menjadi korban, bukan hukuman penjara dan denda kepada negara. Ganti rugi harus tersedia untuk penggugat yang bisa membuktikan palsunya pernyataan pencemaran nama baik terhadapnya.

Pasal 310 KUHP tentang Penghinaaan ini, tidak sesuai dengan Pasal 19 Piagam Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa yang menyatakan bahwa:

”Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat, dalam hal termasuk kebebasan memiliki pendapat tanpa gangguan, dan untuk mencari, menerima, dan menyampaikan informasi dan buah pikiran melalui media apa saja dan dengan tidak memandang batas-batas wilayah”.

Masih digunakannya pasal-pasal pidana dalam sengketa yang berhubungan dengan aktivitas berekspresi ini sangat memprihatinkan. Apalagi, jika melihat perkembangan dunia luar yang justru mengarah pada praktik dekriminalisasi. Pasal tentang penghinaan (*insult*) harusnya dihapuskan dari perundang-undangan pidana dalam upaya melakukan dekriminalisasi terhadap karya jurnalistik dalam pekerjaan pers.

Pandangan untuk mendorong dekriminalisasi karya jurnalistik ini senada dengan kecenderungan dunia dalam penyelesaian sengketa pemberitaan media.

Semangat ini pula yang terdapat dalam resolusi tentang Indonesia yang dikeluarkan oleh pertemuan sekitar 40 wakil asosiasi jurnalis Asis Pasifik, 7-10 Juli 2005, di Taipei. Resolusi tersebut berisi desakan agar pemerintah Indonesia mengubah pasal pencemaran nama baik dari pidana ke perdata. Sehingga sanksi yang dijatuhkan bukan penjara, melainkan denda yang proporsional, sesuai dengan kemampuan pembayar denda.[78]

[78] Aliansi Jurnalis Independen, *op.cit*, hal.73

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pers adalah pilar keempat demokrasi, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999. Pengertian pers menurut undang-undang ini adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.

   Profil pers mengalami perubahan mulai era orde lama, orde baru dan reformasi. Dalam era reformasi, pers terbagi dalam era Habibie, era Gus Dur, dan era Megawati.

   Konsepsi yuridis mengenai pers dan kemerdekaan pers di Indonesia, antara lain dapat dilihat dalam beberapa ketentuan sebagai berikut :

   a. Pasal 28 UUD 1945;
   b. Pasal 28 f UUD 1945, yang sudah diamandemen;
   c. Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960, tentang Penerangan Massa Sebagai Landasan Pelaksanaan Manipolisasi Pers Nasional dalam Sistem Demokrasi Terpimpin;
   d. Peraturan Penguasa Perang Tertinggi (Peperti) Nomor 10 Tahun 1960;
   e. Ketetapan MPRS RI nomor XXXII/MPRS/1966 tentang Pembinaan Pers;

f. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers, jo Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967 tentang penambahan UU Nomor 11 Tahun 1966;
g. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967 tentang Penambahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers;
h. Ketetapan MPR RI Nomor IV Tahun 1978;
i. Undang-Undang Nomor 21 tahun 1982, tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers sebagai telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1967;
j. Peraturan Menteri Penerangan (Permenpen) Nomor 1 Tahun 1984, tentang SIUPP;
k. Ketetapan MPR RI Nomor XVII/1998;
l. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999, tentang Pers.

2. Ketentuan hukum tentang fitnah, penghinaan, pencemaran nama baik, dan kabar bohong mulai dihapus atau dialihkan dari pidana ke perdata di berbagai negara. Penggunaan ”hukum yang ketinggalan zaman (*outdated laws*)” terhadap pers sebagai salah satu alasan untuk menempatkan kebebasan pers di beberapa negara, termasuk Indonesia, pada peringkat yang rendah.

   Dalam KUHP Indonesia, terdapat sedikitnya 35 pasal yang dapat digunakan terhadap wartawan, dengan sanksi hukuman penjara sampai selama tujuh tahun.

Dalam Rancangan Undang-Undang KUHP, ternyata memuat lebih banyak lagi sanksi hukuman penjara yang dapat dikenakan terhadap karya jurnalistik, ungkapan ekspresi, dan pernyataan pendapat.

Oleh karena itu, beberapa negara mengalihkan sejumlah pasal pidana menjadi pasal perdata, dengan sanksi hukuman berupa denda yang proporsional, sesuai dengan kemampuan pembayar denda.

Penghapusan pasal-pasal pidana ini dimaksudkan untuk memperkuat perlindungan undang-undang terhadap pekerjaan pers.

B. Saran

1. Diharapkan agar pemerintah terus melakukan sosialisasi Undang-Undang Pers, agar masyarakat mau menyelesaikan sengketa pemberitaan melalui mekanisme yang ada dalam undang-undang ini.
2. Maraknya gugatan terhadap media dan pekerja pers hendaknya menjadi cermin untuk terus berbenah agar bekerja lebih profesional.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdurrahman dan Soejono,1997. *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.

Abidin, Wikrama I, 2005. *Politik Hukum Pers Indonesia*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.

Adji, Seno, Oemar, 1990. *Perkembangan Delik Pers di Indonesia*, Erlangga, Jakarta.

----------, 1977. *Pers Aspek-Aspek Hukum*, Erlangga, Jakarta.

Aliansi Jurnalis Independen, 2005. *Pemetaan Kasus Pencemaran Nama Baik Terhadap Media*, Jakarta.

Amar, Djen M,1984. *Hukum Komunikasi Jurnalistik*, Alumni, Bandung.

Amiruddin dan Asikin, Zainal, 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta.

Armada, Wina, 1989. *Wajah Hukum pidana Pers*, Pustaka Kartini, Jakarta.

Ashshofa, Burhan, 2001. *Metode Penulisan Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.

Chazawi, Adami, 2002. *Pelajaran Hukum Pidana bagian I*, Rajawali Pers, Jakarta.

Moeljatno, 1983. *Hukum Pidana Delik-Delik Percobaan Delik-Delik Penyertaan*, Bina Aksara, Jakarta.

Muladi, 2001. *Metode Riset*, BPPE, Yogyakarta.

Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto, 1982 *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung.

Rubai, Mascrushin, 2001. *Asas-Asas hukum Pidana*, UM Press, Malang.

Said, Tribuana, 1987. *Sejarah Pers Nasional dan Pembangunan Pers Daerah*, Deppen RI, Jakarta.

Suni, Ismail, 1986. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta.

Susanti, S, Astrid, 2003. *Media: Pilar IV Demokrasi*, Dewan Pers, Jakarta.

Simorangkir, J.C.T, 1980. *Hukum dan Kebebasan Pers*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta.

The Word Bank Washington DC, 2006. *Hak Memberitakan: Peran Pers Dalam Pembangunan Ekonomi*, Pusat Data dan Analisa TEMPO, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, pasal 28.

----------, *Undang-Undang Dasar 1945*, Amandemen Kedua, 2000, pasal 28 f.

----------, *Perubahan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers, yang telah diubah dengan Undang-Undang nomor 4 tahun 1967*. UU No. 21 tahun 1982, LN 52, tahun 1982

----------, *Undang-Undang Tentang Pers*. UU No. 40 tahun 1999.

R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Politea, Bogor, 1985.

C. Artikel

1. Majalah

Jurnal Keadilan Antara Kebebasan dan Tanggung Jawab Pers, *Pasal-Pasal Delik Pers*, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta, 2003/2004.

2. Harian

Siregar, Effendi, Amir, *Kemerdekaan Pers Terancam*, Harian Kompas, edisi 23 September 2004, hlm.1.

C. Makalah

Djatmika, Prija, *Faktor-Faktor Yang Menjadi Latar Belakang dan Tujuan Pemilihan Alternatif Penyelesaian Sengketa Pemberitaan Pers Yang Mencemarkan nama Baik,* Laporan Penelitian, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, 2004.

Fahmi, Yulizar, *Kebebasan Pers Dalam Reformasi Hukum*, Makalah CPNS bidang Binkim Polda Lampung, 2005.

Novianto, Ismail, *Kejahatan Terhadap Kehormatan*, Materi Kuliah, belum diterbitkan, 1995.

D. Internet

Menumpulkan Pers Atau Memberdayakannya, http://www.google.com, 10 Maret, 2006

Pers Indonesia Historis dan Prespektif, http://www.yahoo.com, 11 Agustus, 2006.

RUU KUHP Ancam Profesi Wartawan, http://www.suarapembaruan.com, 29 September, 2006.

Winarta, Hendra, Frans, *Kebebasan Pers Dalam Perspektif Pidana Ditinjau dari RUU KUHP*, http://www.hukumonline.com, 5 Juli, 2006.